



**“EVALUACIÓN DEL PROGRAMA DE INCENTIVOS A LA  
MEJORA DE LA GESTIÓN MUNICIPAL EN LA  
MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE BARRANCO: 2012-2017”**

**Trabajo de Investigación presentado  
para optar al Grado Académico de  
Magíster en Gestión Pública**

**Presentado por**

**Srta. Sandra Díaz Munguía**

**Sr. Roberto Romero Calle**

**Sr. Raúl Salas Carnero**

**Asesora: Profesora Claudia Salaverry Hernández**

**2018**

Dedicado a nuestras familias por su incondicional apoyo para el logro de nuestras metas de superación personal.

Agradecemos a nuestra asesora, Magíster Claudia Salaverri Hernández, por el apoyo proporcionado durante todo el trabajo de investigación, así como a los expertos en gestión municipal y funcionarios de la Municipalidad Distrital de Barranco que nos brindaron su valioso tiempo en la realización de las entrevistas, las mismas que fueron claves para la elaboración del presente trabajo.

## **Resumen ejecutivo**

Con el propósito de avanzar en la mejora de la gestión municipal y en el alineamiento de las políticas nacionales con las políticas de carácter local se creó el Programa de Incentivos a la Mejora de la Gestión Municipal (PI). El PI es un instrumento que alcanza a todas las municipalidades del país, tanto a las provinciales como a las distritales, y consiste básicamente en el otorgamiento de recursos a los gobiernos locales en función al cumplimiento oportuno de unas metas previamente establecidas dependiendo del tipo de municipalidad, en el entendido que no todas tienen las mismas características ni las mismas potencialidades. Lo que finalmente hace este programa es premiar con mayor presupuesto a aquellos municipios que cumplen con alcanzar las metas propuestas por el gobierno nacional.

La Municipalidad Distrital de Barranco (MDB) durante el periodo de aplicación del Programa ha mostrado un comportamiento heterogéneo en el cumplimiento de las metas que le han sido asignadas. Se identifican años, como el 2014, donde el porcentaje de las metas cumplidas fue 82%, y, en contraste, años como el 2015, donde el porcentaje de las metas no cumplidas (64%) fue mayor al de las metas cumplidas (36%). Esta particular evolución ha determinado que la municipalidad deje de captar recursos, que bien pueden haberse destinado a la mejora de la provisión de servicios públicos para los ciudadanos de su circunscripción.

El estudio identifica algunos elementos del diseño del PI como son la clasificación misma, la forma de evaluación, el procedimiento de fijación de las metas, así como el ciclo político que impiden un logro más satisfactorio de las metas en la MDB. De otro lado, también se identifican algunos aspectos al interior de la municipalidad que inciden negativamente en el alcance de las metas. Entre los más importantes se encuentran el recurso humano que particularmente en la MDB muestra una alta rotación, así como también algunas debilidades en el tema de los instrumentos de gestión y planificación de la municipalidad.

El estudio realiza, asimismo, una evaluación sobre los objetivos del PI en la MDB en particular, respecto a la recaudación, la ejecución de proyectos de inversión pública, la simplificación de trámites, así como a la mejora de los servicios públicos e infraestructura. Los autores de la presente investigación consideran que la potencia del Programa es mínima en el alcance de los objetivos, o en todo caso, los logros alcanzados son relativamente modestos.

## Índice

|   |           |
|---|-----------|
| Índice de tablas.....   | viii      |
| Índice de gráficos .....  | ix        |
| Índice de anexos .....  | x         |
| <br>  |           |
| <b>Resumen ejecutivo.....</b>   | <b>iv</b> |
| <br>  |           |
| <b>Capítulo I. Introducción .....</b>   | <b>1</b>  |
| <br>  |           |
| <b>Capítulo II. Planteamiento del problema de investigación .....</b>                 | <b>2</b>  |
| 1. Problema .....   | 2         |
| 2. Preguntas de la investigación.....   | 3         |
| 2.1 Pregunta general .....  | 3         |
| 2.2 Preguntas específicas .....   | 3         |
| 3. Objetivos de la investigación .....  | 4         |
| 3.1 Objetivo general.....   | 4         |
| 3.2 Objetivos específicos .....   | 4         |
| 4. Justificación de la investigación .....  | 4         |
| <br>  |           |
| <b>Capítulo III. Marco conceptual .....</b>   | <b>6</b>  |
| 1. Descentralización y modernización de la gestión pública .....                      | 6         |
| 2. Gestión orientada a resultados y presupuesto por resultados.....                   | 7         |
| 3. Teoría de los esquemas de incentivos .....   | 9         |
| 4. Mecanismos de articulación entre el gobierno nacional y los gobiernos locales..... | 10        |
| 5. Programa de Incentivos a la Mejora de la Gestión Municipal (PI) .....              | 12        |
| 5.1 Marco normativo.....  | 12        |
| 5.2 Diseño del PI.....  | 13        |
| 5.3 Operatividad del PI .....   | 16        |
| 5.4 Experiencias en transferencias condicionadas en el ámbito nacional .....          | 18        |
| <br>  |           |
| <b>Capítulo IV. Marco metodológico .....</b>  | <b>19</b> |
| 1. Metodología .....  | 19        |
| 2. Técnicas e instrumentos de recolección de datos e información .....                | 20        |
| 3. Actores clave.....   | 21        |

|                                      |    |
|--------------------------------------|----|
| 4. Periodo de la investigación ..... | 21 |
| 5. Procesamiento de datos .....      | 22 |

## **Capítulo V. Implementación del Programa de Incentivos a la Mejora de la Gestión**

|   |           |
|---|-----------|
| <b>Municipal en la Municipalidad Distrital de Barranco.....</b>                                       | <b>23</b> |
| 1. Caracterización de la Municipalidad Distrital de Barranco .....                                    | 23        |
| 1.1 Organización y recursos humanos .....   | 23        |
| 1.2 Ingresos y gastos de la Municipalidad Distrital de Barranco.....                                  | 24        |
| 1.2.1 Ingresos.....   | 24        |
| 1.2.2 Gastos .....  | 25        |
| 2. Transferencias a la Municipalidad Distrital de Barranco por el PI.....                             | 28        |
| 3. Panorama general de los resultados del PI y ranking de la Municipalidad Distrital de Barranco..... | 29        |
| 4. Evolución del cumplimiento de metas de la Municipalidad Distrital de Barranco.....                 | 30        |

## **Capítulo VI. Desempeño del Programa de Incentivos a la Mejora de la Gestión**

|   |           |
|---|-----------|
| <b>Municipal en la Municipalidad Distrital de Barranco.....</b>   | <b>33</b> |
| 1. Elementos del diseño del PI que inciden en el nivel de cumplimiento de las metas .....   | 33        |
| 1.1 Razonabilidad, justificación, costo y número de las metas del PI .....  | 34        |
| 1.2 Tiempos normativos del proceso presupuestal y el ciclo electoral.....   | 35        |
| 1.3 Claridad de los instructivos y asistencia técnica.....  | 36        |
| 1.4 Monto y distribución de los recursos del PI.....  | 37        |
| 1.5 Clasificación asignada a la Municipalidad Distrital de Barranco .....   | 38        |
| 2. Factores de la gestión municipal que influyen en el cumplimiento de las metas del PI en la Municipalidad Distrital de Barranco ..... | 39        |
| 2.1 Recursos humanos y liderazgo.....   | 39        |
| 2.2 Instrumentos de planificación y gestión.....  | 42        |
| 2.3 Alineamiento de los planes de la municipalidad con los objetivos del PI .....   | 44        |
| 2.4 Sistemas operativos de la municipalidad y acceso a los servicios de informática.....  | 45        |
| 3. Análisis del gasto que efectúa la Municipalidad Distrital de Barranco con los recursos del PI.....                                   | 46        |
| 4. Evaluación de los objetivos del PI en la Municipalidad Distrital de Barranco.....  | 48        |
| 4.1 Evolución de la recaudación .....   | 49        |
| 4.2 Ejecución de la inversión .....   | 53        |
| 4.3 Evaluación de indicadores de simplificación administrativa .....  | 55        |

|   |    |
|---|----|
| 4.4 Evaluación de indicadores sobre mejoramiento de los servicios públicos e<br>infraestructura ..... | 56 |
| <b>Conclusiones y recomendaciones</b> .....   | 59 |
| 1. Conclusiones .....   | 59 |
| 2. Recomendaciones .....  | 62 |
| <b>Bibliografía</b> .....   | 64 |
| <b>Anexos</b> .....   | 68 |
| <b>Notas biográficas</b> .....  | 77 |

## Índice de tablas

|           |   |    |
|-----------|---|----|
| Tabla 1.  | Clasificación de las municipalidades en el marco del PI.....  | 13 |
| Tabla 2.  | Ingresos de la Municipalidad Distrital de Barranco (miles de soles) .....   | 24 |
| Tabla 3.  | Municipalidad Distrital de Barranco: gasto por fuente (miles de soles).....   | 26 |
| Tabla 4.  | Municipalidad Distrital de Barranco: gasto por genérica (miles de soles).....   | 26 |
| Tabla 5.  | Municipalidad Distrital de Barranco: gasto por programas (miles de soles)...  | 27 |
| Tabla 6.  | Promedio de cumplimiento de metas de las municipalidades .....  | 29 |
| Tabla 7.  | Número de municipalidades ganadoras del bono .....  | 30 |
| Tabla 8.  | Personal de la Municipalidad Distrital de Barranco al 31 de diciembre de<br>cada año.....   | 40 |
| Tabla 9.  | Número de personas que ocuparon cargos gerenciales y que permanecieron<br>en el cargo durante el año corriente en la Municipalidad de Barranco..... | 41 |
| Tabla 10. | Municipalidad Distrital de Barranco: gastos con recursos del PI (miles de<br>soles).....  | 47 |
| Tabla 11. | Municipalidad Distrital de Barranco: Gasto con los recursos del PI<br>por programas (miles de soles).....   | 48 |
| Tabla 12. | Número de metas 2012-2017 clasificadas por objetivos del PI.....  | 49 |
| Tabla 13. | Municipalidad Distrital de Barranco: ingresos por impuestos y arbitrios<br>(miles de soles).....  | 50 |
| Tabla 14. | Municipalidad Distrital de Barranco: número de contribuyentes y predios ....  | 51 |
| Tabla 15. | Municipalidad Distrital de Barranco: inversión (miles de soles) .....   | 54 |
| Tabla 16. | Gasto en el Programa Gestión Integral de Residuos Sólidos (miles de soles)  | 57 |
| Tabla 17. | Indicadores de seguridad ciudadana .....  | 58 |



## Índice de gráficos

|             |  |    |
|-------------|--|----|
| Gráfico 1.  | Instrumentos del Presupuesto por Resultados (PpR).....   | 8  |
| Gráfico 2.  | Articulación de planes y políticas en el Sinaplan .....  | 11 |
| Gráfico 3.  | Recursos asignados al PI (millones de soles) .....   | 14 |
| Gráfico 4.  | Operatividad del PI.....   | 17 |
| Gráfico 5.  | Montos transferidos a la Municipalidad Distrital de Barranco por el PI.....  | 28 |
| Gráfico 6.  | Número de metas en el marco del PI para la Municipalidad Distrital<br>de Barranco: cumplidas y no cumplidas.....       | 31 |
| Gráfico 7.  | Montos no transferidos a la Municipalidad Distrital de Barranco<br>por incumplimiento de metas del PI (en soles) ..... | 31 |
| Gráfico 8.  | Cumplimiento de metas de la Municipalidad Distrital de Barranco en el<br>marco del PI (en porcentaje).....             | 35 |
| Gráfico 9.  | Ratios de cumplimiento por periodos de la MDB (en porcentaje) .....  | 36 |
| Gráfico 10. | Impuesto predial a nivel nacional (millones de soles).....   | 50 |
| Gráfico 11. | Impuesto predial: Municipalidad Distrital de Barranco (millones de soles) ...  | 51 |

## Índice de anexos

|          |  |    |
|----------|--|----|
| Anexo 1. | Organigrama de la Municipalidad Distrital de Barranco.....   | 69 |
| Anexo 2. | Ratios de ejecución presupuestal de las municipalidades de Lima<br>Metropolitana (en porcentaje) .....                             | 70 |
| Anexo 3. | Municipalidad Distrital de Barranco: gasto por genérica (miles de soles).....  | 71 |
| Anexo 4. | Municipalidades Tipo A que obtuvieron el bono adicional en el marco<br>del PI (en soles) .....                                     | 71 |
| Anexo 5. | Preguntas guía de las entrevistas semiestructuradas a los expertos en<br>gestión pública municipal.....                            | 72 |
| Anexo 6. | Preguntas guía de las entrevistas semiestructuradas a los funcionarios<br>públicos de la Municipalidad Distrital de Barranco ..... | 72 |
| Anexo 7. | Lista de entrevistados: expertos en gestión pública municipal.....   | 73 |
| Anexo 8. | Lista de entrevistados: funcionarios públicos de la Municipalidad Distrital<br>de Barranco.....                                    | 74 |
| Anexo 9. | Metas del PI para la Municipalidad Distrital de Barranco agrupadas<br>por objetivo.....  | 75 |

## **Capítulo I. Introducción**

En el Perú se han producido cambios importantes en los últimos años en un contexto de crecimiento económico. Uno de estos cambios ha sido la incorporación de nuevas prácticas en el ámbito de la gestión pública, tales como la Gestión por Resultados, que se expresa desde 2007 con la introducción del Presupuesto por Resultados (PpR), herramienta que tiene por característica la vinculación de los recursos asignados a las entidades del sector público con los productos y los resultados que deben lograr en beneficio de un público objetivo y que tiene como propósito, entre otros, la articulación de las intervenciones del Estado sobre la base del logro de resultados a favor de la población.

Sin embargo, a pesar del positivo desempeño de la economía peruana que ha determinado, entre otros aspectos, un aumento importante del presupuesto público y a pesar, asimismo, de las nuevas herramientas de gestión que se han implementado, el ciudadano no necesariamente siente que ello se haya traducido en una mejora en los servicios públicos. Por ello, resulta de singular importancia evaluar los programas que persiguen como objetivo la mejora de la capacidad de gestión para la provisión de servicios públicos con la finalidad de identificar las debilidades, si las hubiera, para introducir los correctivos necesarios que redunden en un mejor servicio al ciudadano. Uno de estos programas es el Programa de Incentivos a la Mejora de la Gestión Municipal (PI), instrumento del PpR, materia del presente trabajo de investigación. y que tiene por objetivo principal impulsar reformas para lograr el crecimiento y desarrollo sostenible de la economía local y la mejora de su gestión.

Una de las características de la gestión pública en el Perú es la débil articulación intergubernamental e intersectorial. El PI surge precisamente como un instrumento que pretende conectar los objetivos, así como una complementariedad de las capacidades y recursos de los gobiernos locales y el gobierno nacional.

## **Capítulo II. Planteamiento del problema de investigación**

### **1. Problema**

El Estado tiene diversos niveles de gobierno que se encargan de cumplir distintas funciones y obligaciones, las cuales deberían estar orientadas a satisfacer las necesidades de la población. En tal sentido, es necesario considerar que la autoridad o nivel de gobierno que más contacto tiene con el ciudadano o con el poblador de una zona es el gobierno local, especialmente las municipalidades distritales.

A efectos de estimular e incentivar la mejora en toda la gestión municipal, así como alinear las políticas nacionales con el accionar de los gobiernos locales, se creó el PI, en un contexto en el que se tiende a que la gestión pública se oriente hacia la gestión por resultados. El PI es un instrumento que alcanza a todas las municipalidades del país, tanto a las provinciales como a las distritales, y consiste -básicamente- en el otorgamiento de recursos a los gobiernos locales en función al cumplimiento oportuno de unas metas previamente establecidas dependiendo del tipo de municipalidad, en el entendido que no todas tienen las mismas características ni las mismas potencialidades.

El PI, tal cual opera actualmente, se ejecuta desde el año 2012, con los objetivos que se resumen en la Segunda Disposición Complementaria Transitoria de la Ley N° 30281:

- Mejorar los niveles de recaudación y la gestión de los tributos municipales, fortaleciendo la estabilidad y eficiencia en la percepción de los mismos.
- Mejorar la ejecución de proyectos de inversión pública, considerando los lineamientos de política de mejora en la calidad del gasto.
- Reducir la desnutrición crónica infantil en el país.
- Simplificar trámites generando condiciones favorables para el clima de negocios y promoviendo la competitividad local.
- Mejorar la provisión de servicios públicos locales prestados por los gobiernos locales en el marco de la Ley N°27972, Ley Orgánica de Municipalidades.
- Prevenir riesgos de desastres.

Las metas establecidas a los gobiernos locales en el marco del PI apuntan a la consecución de estos objetivos. Estas metas se fijan considerando la clasificación de las municipalidades, la

misma que responde a criterios sociales, demográficos y económicos. Así, para fines de asignación de las metas, se consideran cuatro grupos de municipalidades: de ciudades principales tipo A, de ciudades principales tipo B, con 500 o más viviendas urbanas, y con menos de 500 viviendas urbanas.

La MDB, que se encuentra en el grupo de las municipalidades de ciudades principales tipo A, durante el periodo de aplicación del PI ha mostrado un comportamiento heterogéneo en el sentido del cumplimiento de las metas que le han sido asignadas. Se tienen años de relativo mayor cumplimiento como en 2014 cuando se alcanzó el 82% de las metas, frente a años como en 2015, cuando el porcentaje de las metas no cumplidas (64%) fue mayor al de las metas cumplidas (36%). Esta particular evolución ha determinado que la municipalidad deje de captar recursos, que bien pueden haberse destinado a la mejora de la provisión de servicios públicos para los ciudadanos de su circunscripción.

Considerando que la implementación del PI ya tiene varios años, tiene sentido preguntarse cuáles son los factores que impiden que la MDB cumpla con el 100% de las metas establecidas en el marco del programa y en qué medida el PI está cumpliendo los objetivos para los que fue diseñado y si efectivamente está contribuyendo al desarrollo sostenible de la MDB en particular.

## **2. Preguntas de la investigación**

### **2.1 Pregunta general**

¿Qué factores impiden que la Municipalidad Distrital de Barranco alcance un mayor porcentaje de cumplimiento de las metas establecidas en el marco del PI?

### **2.2 Preguntas específicas**

- ¿Qué componentes del diseño del PI podrían ser revisados para darle mayor potencia al Programa?
- ¿Hacia qué proyectos y actividades se orientan los recursos obtenidos por la Municipalidad Distrital de Barranco vía el PI y si estos efectivamente ayudan a alcanzar las metas del programa?

- ¿La ejecución del PI en la Municipalidad Distrital de Barranco ha contribuido a mejorar la recaudación, la ejecución de proyectos de inversión pública, la simplificación de trámites, así como a la mejora de los servicios públicos e infraestructura de su jurisdicción?

### **3. Objetivos de la investigación**

#### **3.1 Objetivo general**

Evaluar cuáles son los factores que impiden que la Municipalidad Distrital de Barranco alcance un mayor porcentaje de cumplimiento de las metas establecidas en el marco del PI.

#### **3.2 Objetivos específicos**

- Evaluar si es necesario incorporar algunas modificaciones en los elementos que conforman el diseño del PI para darle mayor potencia al Programa.
- Evaluar el uso de los recursos que la Municipalidad Distrital de Barranco obtiene vía el PI y determinar si estos efectivamente se orientan al cumplimiento de las metas del Programa.
- Determinar si la ejecución del PI ha contribuido a mejorar la recaudación, la ejecución de proyectos de inversión pública, la simplificación de trámites, así como a la mejora de los servicios públicos e infraestructura en la Municipalidad Distrital de Barranco.

### **4. Justificación de la investigación**

La diversa realidad socioeconómica del país contribuye a que existan desigualdades entre las diversas jurisdicciones a nivel de gobierno local y que, como es frecuente, los objetivos de los distintos niveles de gobierno no se encuentren correctamente alineados. Para impulsar el desarrollo de las economías locales y para alinear los objetivos de las políticas nacionales con los de los gobiernos subnacionales se creó el PI. Este programa tiene como finalidad premiar con mayor presupuesto a aquellos municipios que cumplen con alcanzar las metas propuestas por el gobierno nacional.

Con el presente trabajo de investigación se busca explorar si la ejecución del PI en la MDB ha permitido alcanzar los objetivos que el Programa propone como son la mejora de la recaudación, la ejecución de proyectos de inversión pública, la simplificación de trámites, así como a la mejora de los servicios públicos e infraestructura en el área de su jurisdicción. La consecución de los

objetivos del Programa redundan en un mayor bienestar al ciudadano, promoviendo los criterios de eficiencia y eficacia al interior de la municipalidad. Se justifica, entonces, una evaluación del PI para determinar si ello ciertamente se está produciendo, o en todo caso, identificar los espacios de mejora del PI para que ello se traduzca efectivamente en un impacto positivo en el bienestar del ciudadano de la jurisdicción de Barranco.

### **Capítulo III. Marco conceptual**

#### **1. Descentralización y modernización de la gestión pública**

El gran objetivo de la descentralización es mejorar la prestación de bienes y servicios públicos para, consecuentemente, elevar el nivel de vida de los ciudadanos de un Estado. Frente a las demandas de la ciudadanía en lo que respecta a la cantidad y calidad de los servicios públicos, la descentralización surge como una alternativa para atender estos desafíos. La descentralización no debe ser vista entonces como un fin, sino como un medio para que un Estado acceda al desarrollo mejorando los servicios que brinda a los ciudadanos.

En el Perú, el proceso de descentralización se inició en el año 2002 cuando el Congreso de la República aprobó la reforma constitucional en donde se le establece como política permanente de Estado. Para ello se suscribió la Ley N°27680, que modifica el capítulo XIV del Título IV de la Carta Magna, señalando que: «[...] La descentralización es una forma de organización democrática y constituye una política permanente de Estado, de carácter obligatorio, que tiene como objetivo fundamental el desarrollo del país. El proceso de descentralización se realiza por etapas, en forma progresiva y ordenada conforme a criterios que permitan una adecuada asignación de competencias y transferencia de recursos hacia los gobiernos regionales y locales» (Congreso de la República 2002).

Sin embargo, para avanzar en el objetivo fundamental de la descentralización, es necesario que ésta sea acompañada por una política de modernización de la gestión pública. Es también en 2002 que se instituye la base legal para iniciar el proceso de modernización de la gestión del Estado a través de la Ley N° 27658, Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado. La Modernización de la Gestión Pública es un proceso de mejora continuo con el fin de que las acciones del Estado respondan a las necesidades y expectativas de la ciudadanía. Consiste en mejorar la forma en que el Estado hace las cosas, introducir mecanismos más transparentes y eficientes, y enfocarse en mejorar los procesos de provisión de bienes y servicios. Asimismo, implica llevar a cabo acciones de monitoreo y evaluación para introducir los cambios y ajustes necesarios que permitan la mejora de las intervenciones públicas.

Como señala la Secretaría de Gestión Pública<sup>1</sup>, modernizar la gestión pública es una política de Estado que alcanza a todas las entidades públicas que lo conforman, esto, sin afectar los niveles

---

<sup>1</sup>Órgano de línea encargado de la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública.



de autonomía con los que cuenta; por ende, involucra de manera responsable a todas las autoridades, funcionarios y servidores en cada uno de sus organismos y niveles de gobierno (Secretaría de Gestión Pública [SGP] – Presidencia del Consejo de Ministros [PCM] 2013).

Uno de los objetivos de la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública es alcanzar la asignación y ejecución de los recursos presupuestales por parte del Estado para financiar los resultados esperados por la población; es decir, una gestión que tenga como prioridad y norte el servicio al ciudadano.

## **2. Gestión orientada a resultados y presupuesto por resultados**

En cuanto a los modelos de gestión en el sector público, a fines del siglo pasado, en la mayoría de países de América Latina se arribó a la conclusión que era necesario desplazarse hacia un modelo de gestión para resultados. Existe un amplio consenso sobre el hecho que una administración pública centrada básicamente en el control de los medios debe ser sustituida por una administración que privilegie también, y prioritariamente, el cumplimiento de resultados. La gestión orientada a los resultados en términos de desarrollo implica, entonces, un cambio en el cual se pasa de un enfoque centrado en los aportes inmediatos hacia un enfoque de desempeño y logro de resultados concretos, con repercusiones a largo plazo. Este proceso demanda un cambio cultural de los actores involucrados para una efectiva instrumentación de la gestión orientada a resultados. El nuevo modelo de gestión requiere, entre otros aspectos, reforzar la práctica de la rendición de cuentas por resultados, oficinas de presupuesto que cuenten con personal altamente capacitado, ampliar el campo de actuación de los órganos de control, y la gradual adopción del presupuesto participativo que representa un avance en el involucramiento de la sociedad en la gestión pública.

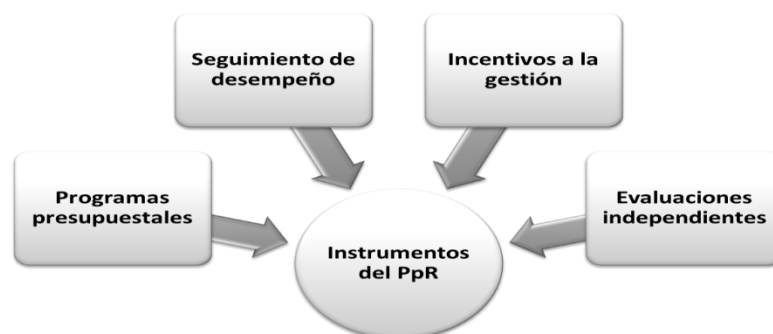
En Perú, la apuesta central de la modernización del Estado es la gestión pública orientada a resultados que consiste en facilitar el proceso de creación de valor, optimizándolo para alcanzar la máxima eficiencia, eficacia y efectividad. Para ello, es necesario que el Estado cuente con personal calificado preocupado por entender las necesidades de los ciudadanos y organicen los procesos de producción o actividades (conjunto de acciones que transforman los insumos en productos en la cadena de valor) y los de soporte (los sistemas administrativos), con el fin de transformar los insumos en productos (bienes o servicios públicos, seguridad jurídica, normas, regulaciones) que, finalmente, brinden una mayor satisfacción a los ciudadanos, objetivo principal de un Estado moderno según el Decreto Supremo N°004-2013-PCM (PCM 2013).

Los componentes de la gestión pública orientada a resultados son:

- **Planeamiento de Estado.** Políticas de Estado y de Gobierno, son las que permiten dar coherencia a la intervención del Estado.
- **Planeamiento estratégico.** Consiste en el análisis de la situación actual para la toma de decisiones futuras.
- **Presupuesto por resultados.** Vincula la asignación de recursos (presupuesto) a resultados medible en niveles de satisfacción de la población. Dentro del presupuesto por resultados se encuentra el programa de incentivos.
- **Gestión por procesos.** Se busca añadir valor en cada una de las secuencias de actividades que se realicen dentro de la administración pública.
- **Servicio civil meritocrático.** Constituye un componente vital para la modernización del Estado pues son las personas quienes, finalmente, se encargarán de realizar las actividades (definir objetivos, formular planes, gestionar a través de procesos, entre otros).
- **Seguimiento, evaluación y gestión del conocimiento.** A través del monitoreo se podrá evaluar el resultado e impacto de las políticas de gobierno, y con ello mejorarlas o cambiarlas (PCM 2013).

Uno de los componentes de la gestión pública orientada a resultados es el presupuesto por resultados. El Presupuesto por Resultados (PpR) tiene la enorme ventaja de permitir la incorporación, de manera sostenida y sistemática, de consideraciones sobre los resultados de la aplicación de fondos públicos, con lo que se rompe la inercia presupuestaria. Se busca, consecuentemente, elevar la calidad del gasto público.

**Gráfico 1. Instrumentos del Presupuesto por Resultados (PpR)**



Fuente: PCM, 2013.  
Elaboración: Propia, 2018.

Como se aprecia en el gráfico 1, el PpR se implementa a través de cuatro instrumentos:

- **Programas presupuestales.** Permiten asignar recursos para el logro de resultados que beneficien a la población, evaluar el gasto público bajo una lógica causal, articular esfuerzos entre los tres niveles de gobierno y vincular la planificación con el presupuesto.
- **Seguimiento.** Permite verificar el logro de los resultados, verificar la adecuada provisión de productos (bienes y servicios), analizar la eficiencia en el uso de recursos públicos, identificar y corregir dificultades en la gestión y transparentar la información sobre el uso de los recursos hacia la ciudadanía.
- **Evaluaciones independientes.** Contribuyen a mejorar el diseño e implementación de las intervenciones públicas evaluadas, y genera mayor y mejor información para la asignación presupuestal.
- **Incentivos a la gestión.** Constituyen mecanismos para mejorar la gestión de las entidades públicas en función al logro de ciertos resultados o compromisos preestablecidos. Entre los incentivos a la gestión se encuentra el Programa de Incentivos a la Mejora de la Gestión Municipal, el cual está dirigido a los gobiernos locales, y constituye el análisis del presente trabajo de investigación.

Cabe precisar que, si bien es cierto, el tercer instrumento señalado en el párrafo precedente opera solo a nivel de gobierno nacional y regional, sus conclusiones y recomendaciones pueden incidir en el diseño de la provisión de los productos (bienes y servicios) de competencia de los gobiernos locales.

### **3. Teoría de los esquemas de incentivos**

Cuando se produce una interacción económica pueden identificarse dos partes: el principal y el agente. Se considera que se produce una relación de agencia cuando una persona o institución llamada agente realiza una tarea en representación de otra persona o institución llamada principal. Existen numerosos ejemplos de relación agente-principal; por ejemplo, la relación entre gerentes y accionistas, el director de un colegio y los padres de familia, el presidente de una confederación y sus afiliados, entre otros. Si se traslada esta figura al sector público se tiene que los ciudadanos, en general, constituyen el principal y la administración pública en sus niveles nacional, regional y local constituye el agente. En este escenario, los agentes tienen el encargo de administrar recursos escasos para maximizar el beneficio de los ciudadanos, circunstancia que no necesariamente se produce porque los intereses de ambos difieren.

Entonces, se está ante un problema de agencia que se origina por tres razones:

- La conducta maximizadora de las partes, la cual produce conflictos dado que es posible situaciones donde los intereses y objetivos de ambos lados no necesariamente coincidan.
- La asimetría en la información que favorece al agente dado que es éste quien tiene mayor conocimiento y experiencia acerca de la actividad que realiza, mientras que el principal posee un menor grado de información o le es más costoso informarse.
- El hecho de que los agentes no asumen la totalidad de los costos y beneficios de sus acciones. (Martínez 2003).

Adicionalmente, en lo que se refiere al sector público, de acuerdo a Espinoza y Huaita (2012) «[...] el problema de agencia se presenta de manera distinta pues existe un solo administrador de recursos: la Hacienda Pública, que debe distribuir esos recursos entre muchas entidades sin tener información completa sobre los costos (monetarios y no monetarios) o sobre los resultados de cada una de estas entidades».

El problema de agencia genera costos, tanto por el lado del principal como por el lado de los agentes, lo que -en suma- hace que se reduzca el bienestar de la sociedad como un todo. Si los costos son significativos, es necesario generar mecanismos que reduzcan o eliminen el problema de la agencia para conseguir alinear los objetivos entre el principal y los agentes con la consecuente mejora del bienestar de los ciudadanos.

En consideración a ello se diseñan instrumentos de incentivos a la gestión para ser aplicados en las entidades que finalmente se encargan de la ejecución y obtención de resultados asociados a los programas estratégicos. Los incentivos permiten el alineamiento de intereses de las entidades subnacionales con los objetivos estratégicos del gobierno nacional, los cuales se logran dando recursos a sus beneficiarios directos. Los servicios públicos no pueden ser solo responsabilidad de un nivel de gobierno que esté por encima del resto. Muchas veces comprometen a distintos niveles de gobierno que no necesariamente tienen el mismo interés de ejecución.

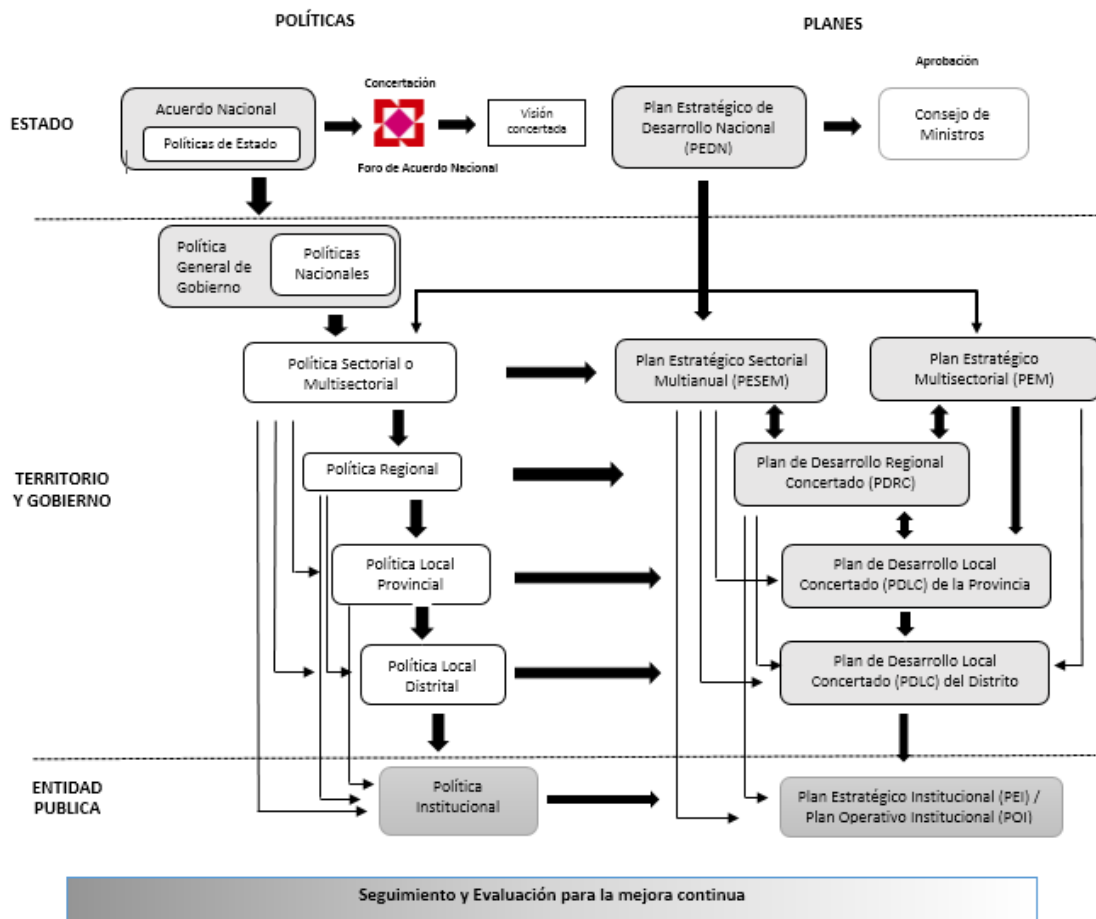
#### **4. Mecanismos de articulación entre el gobierno nacional y los gobiernos locales**

Conociendo que uno de los ejes de la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública constituye la articulación interinstitucional a fin de que las políticas públicas puedan mantener un orden y un desarrollo normal hasta reflejarse en los ciudadanos, se requieren mecanismos de

coordinación y cooperación entre las instituciones de los diferentes niveles de gobierno para diseñar, implementar, monitorear y evaluar políticas públicas para ofrecer un mejor servicio.

El Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico (Sinaplan) es el encargado de articular e integrar la elaboración del Plan Estratégico de Desarrollo Nacional y los distintos planes nacionales, de manera que las políticas y planes de los niveles de gobierno estén armonizados con las políticas de Estado y los objetivos estratégicos del Plan Estratégico de Desarrollo Nacional (PEDN). El Sinaplan debe verificar la vinculación entre sus objetivos institucionales y los objetivos o acciones estratégicas definidos en los planes a nivel sectorial o territorial (Ceplan 2017).

**Gráfico 2. Articulación de planes y políticas en el Sinaplan**



Fuente: Ceplan, 2017.

Como se puede colegir, los niveles de gobierno cuentan con mecanismos de articulación a fin de que las políticas se desarrollen desde el más alto nivel hasta el más bajo. Es así como las municipalidades son responsables de promover e impulsar los procesos de planeamiento para el

desarrollo de sus provincias, recogiendo las prioridades propuestas en los Planes de Desarrollo Local Concertados (PDL) distritales.

Por otra parte, a partir del 2013, en el marco de la reforma de PpR, se implementó el proceso de la efectividad de la intervención del Estado hacia el logro de resultados entre los diferentes niveles de gobierno. La articulación territorial se entiende como la integración de entidades que corresponden a distinto nivel de gobierno (nacional, regional, local) en las diferentes fases del proceso presupuestario asociados en particular a un programa presupuestal. En esa línea, para avanzar en esta dirección, una de las metas propuestas a las municipalidades en el marco del PI para 2017 es la de programar una cifra igual o superior al 35% del Presupuesto Institucional de Apertura (PIA) del año 2018 en los programas presupuestales con articulación territorial.

## **5. Programa de Incentivos a la Mejora de la Gestión Municipal (PI)**

### **5.1 Marco normativo**

En el 2008, como consecuencia de la reducción en la recaudación producto de la desaceleración económica, así como por las detracciones dispuestas por el MEF (Decreto Supremo N°107-2008-EF) (Ministerio de Economía y Finanzas 2008), se da una notable caída del Fondo de Compensación Municipal (Foncomun). Esta reducción afectó directamente en la ejecución de gran parte de las actividades y proyectos programados por las municipalidades. Ello, sumado a la implementación del PpR y los instrumentos de incentivos a la gestión, coadyuvaron que, en el año 2009 se crearan el Plan de Incentivos a la Mejora de la Gestión Municipal (Ley N°29332) (Congreso de la República 2009) y el Programa de Modernización Municipal (Ley N°29465) (Congreso de la República 2009). El primero tenía por objetivos el aumento de la recaudación tributaria y la mejora de la ejecución del gasto en inversión, además de la reducción de los índices de desnutrición crónica infantil, en tanto que el segundo apuntaba a mejorar el clima para hacer negocios y la gestión municipal, así como la dotación de infraestructura y servicios públicos.

En noviembre de 2011, con la Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2012, sobre la base de los dos planes mencionados anteriormente, se constituyó el Plan de Incentivos a la Mejora de la Gestión y Modernización Municipal. Posteriormente, por disposición de la Ley N°30372 (Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2016) pasó a llamarse con el nombre que actualmente se le conoce: Programa de Incentivos a la Mejora de la Gestión Municipal.

## 5.2 Diseño del PI

El PI se diseñó como un mecanismo de transferencia de recursos condicionado al cumplimiento de metas, con el objetivo de fortalecer la articulación entre el gobierno nacional y las municipalidades a fin de mejorar la capacidad de gestión para la provisión de servicios públicos de calidad a favor de los ciudadanos y la promoción del desarrollo económico local.

Para ello se realizó una clasificación de las municipalidades en función a criterios sociales, demográficos y económicos, obteniéndose dos categorías: ciudades principales y ciudades no principales, las mismas que se subdividen, a su vez, de la siguiente manera: las primeras, en municipalidades tipo A y tipo B, y las segundas en ciudades con más de 500 viviendas urbanas y con menos de 500 viviendas urbanas.

**Tabla 1. Clasificación de las municipalidades en el marco del PI <sup>1/</sup>**

|              | Tipo A <sup>2/</sup> | Tipo B <sup>3/</sup> | Con +500 VV.UU. <sup>4/</sup> | Con -500 VV.UU. <sup>5/</sup> | TOTAL        |
|--------------|----------------------|----------------------|-------------------------------|-------------------------------|--------------|
| Provinciales | 6                    | 64                   | 116                           | 10                            | 196          |
| Distritales  | 34                   | 146                  | 462                           | 1.036                         | 1.678        |
| <b>TOTAL</b> | <b>40</b>            | <b>210</b>           | <b>578</b>                    | <b>1.046</b>                  | <b>1.874</b> |

Notas: 1/ La clasificación original fue establecida por el Decreto Supremo N°002-2010-EF (MEF 2010), a la misma que se le ha ido incorporando municipalidades nuevas; 2/ Municipalidades consideradas ciudades principales tipo A; 3/ Municipalidades consideradas ciudades principales tipo B; 4/ Municipalidades no consideradas ciudades principales con más de 500 viviendas urbanas; 5/ Municipalidades no consideradas ciudades principales con menos de 500 viviendas urbanas.

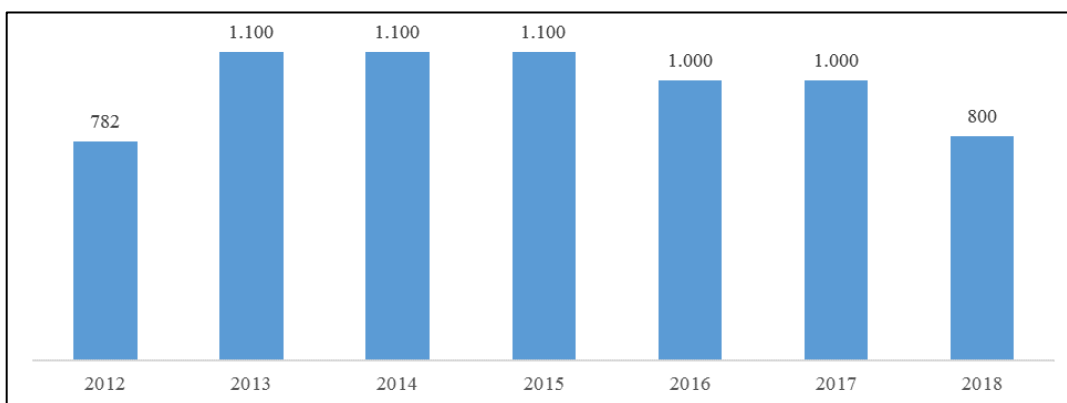
Se utilizó información del Decreto Supremo N°367-2017-EF, Aprueban los procedimientos para el cumplimiento de metas y la asignación de los recursos del Programa de Incentivos a la Mejora de la Gestión Municipal del Año 2018.

Fuente: MEF, 2017.

Elaboración: Propia, 2018.

El monto total de recursos destinados para el financiamiento del PI es aprobado en la Ley de Presupuesto del Sector Público de cada año. Los recursos que se han destinado a partir del año 2012 al PI han sido variables. Así, en el siguiente gráfico se puede apreciar que los recursos han fluctuado: S/ 782 millones en el año 2012; en los años 2013 y 2015 se tenían montos por S/ 1.100 millones; en los años 2016 y 2017 el presupuesto fue de S/ 1.000 millones; y, como dato adicional, se programaron S/ 800 millones para el 2018. Cabe señalar que, si algunas de las municipalidades no cumplen las metas establecidas y no se hacen acreedoras de los recursos de PI, éstos pasan a formar parte de un fondo que se otorga como bono adicional a aquellos municipios que cumplieron con alcanzar el 100% de las metas. Ello garantiza que todos los recursos que se asignan para el PI durante un año fiscal terminan transfiriéndose efectivamente a los gobiernos locales.

**Gráfico 3. Recursos asignados al PI (millones de soles)**



Tomado de leyes de presupuesto del sector público para los años fiscales del 2012 al 2018.

Fuente: MEF, s.f.a, s.f.b, s.f.c.

Elaboración: Propia, 2018.

La totalidad de estos recursos se transfieren en dos oportunidades: la primera ocurre hasta el mes de abril, verificando el cumplimiento de las metas al 31 de diciembre del año anterior; la segunda se otorga hasta el mes de octubre de acuerdo al cumplimiento de metas al 31 de julio del año vigente. En los inicios del Programa la transferencia se efectuaba en dos partes iguales: 50% cada una. Sin embargo, este porcentaje ha cambiado. Para 2018 se ha considerado que la primera transferencia ascienda al 70% y la segunda al 30%.

Transcurridos los plazos para el cumplimiento de las metas (al 31 de diciembre y al 31 de julio de cada año) el MEF es el encargado de recibir las evaluaciones que realizarán cada una de las entidades responsables de la meta, las que servirán como insumo para determinar el monto que corresponderá efectivamente transferir a los gobiernos locales. Para determinar el monto máximo que recibirá cada gobierno local, se utiliza como criterio de repartición el índice de distribución del Foncomun, el cual se elabora considerando tres etapas:

- **Primera etapa.** Constituye la distribución geográfica por provincias, para ello se emplea como indicadores el número de habitantes y la carencia de servicios públicos de la población.
- **Segunda etapa.** Se realiza la distribución entre municipalidades provinciales (20%) y distritales (80%); para la distribución distrital se toma en consideración el grado de ruralidad, la gestión municipal y la extensión territorial.
- **Tercera etapa.** Corresponde a un reajuste del monto a recibir, de tal forma que ninguna municipalidad reciba menos de 8 UIT.

Adicionalmente, se debe indicar que la distribución de los recursos por el bono adicional se realiza de la siguiente manera: 10%, 20%, 30% y 40% del total para las municipalidades tipo A, tipo B,



más de 500 viviendas y menos de 500 viviendas urbanas, respectivamente. Hasta el año 2014, al interior de cada grupo, la distribución se realizaba en función al tamaño de la población estimada por el INEI para el año inmediatamente anterior. A partir del año 2015, para la distribución de los recursos al interior de cada grupo se considera, además, el Ranking de cumplimiento de metas, sobre el que se explicará más adelante, con una ponderación de 60%, siendo el 40% restante la variable poblacional. Este bono se transfiere en forma conjunta con la segunda transferencia del año (octubre).

Los recursos que se asignan a las municipalidades por el cumplimiento de metas establecidas en el PI pueden usarse para alcanzar el cumplimiento de metas propiamente, para la sostenibilidad de las metas y para las actividades y proyectos vinculados a los objetivos del PI, no pudiendo ser modificados por acuerdo de Consejo. Cada gobierno local, se organiza de la mejor manera y planifica qué actividades e insumos requiere, si cuenta con ellos o es necesario, por ejemplo, la contratación de un servicio o adquisición de un bien. Sin embargo, no es recomendable financiar gasto corriente de carácter permanente del gobierno local, ni actividades de carácter permanente, ni tampoco asumir obligaciones que puedan verse afectadas por el incumplimiento de las metas y, en consecuencia, por la no transferencia de recursos.

El PI, en el curso de los años, ha incorporado cambios en lo que a definición de metas se refiere. Así, en esta etapa se les ha dado cabida a diferentes organismos del gobierno nacional para el establecimiento de las metas. Las metas propuestas por las diferentes entidades deben contribuir a los objetivos de los mecanismos de incentivos, deben ser de competencia municipal, se establecen de acuerdo a los grupos de municipalidades, deben ser sujetas a evaluación y seguimiento y ser viables, graduables y sostenibles.

El organismo del gobierno nacional que propone la meta es el encargado de evaluar el cumplimiento de la misma. A partir del año 2014 la forma de evaluación considera un puntaje máximo de 100 puntos, y se establece un puntaje mínimo para cumplir con ella. Con esta información es posible elaborar un ranking de cumplimiento de metas para cada clasificación municipal. El ranking constituye un instrumento para medir y hacer seguimiento del desempeño de las municipalidades, es elaborado para cada tipo de municipalidad según la clasificación utilizada para el PI. Asimismo, tiene el beneficio de transparentar el esfuerzo de las autoridades municipales por dar cumplimiento a las metas del PI, mientras mejor sea la ubicación en el ranking, es de suponerse que mejor es la gestión y con ello pueden acceder a una mayor cantidad

de recursos del bono adicional, considerando que solo acceden al bono aquellas municipalidades que cumplieron el 100% de las metas evaluadas en el año.

Para el cumplimiento de las metas se brinda asistencia técnica a las municipalidades en los rubros de asesoría, que comprende el apoyo especializado y el intercambio de conocimientos técnicos; materiales educativos, que comprenden guías, manuales, videos, entre otros y, finalmente, capacitación, entendida como un proceso continuo de enseñanza y aprendizaje. El esfuerzo inicial que realiza el gobierno local para cumplir con la meta establecida debe continuar manteniendo los cambios y mejoras en los servicios brindados a los ciudadanos, esto es, buscar la sostenibilidad de la meta impuesta, para ello, se recomienda incorporar las actividades al Plan Operativo Institucional de la municipalidad.

### **5.3 Operatividad del PI**

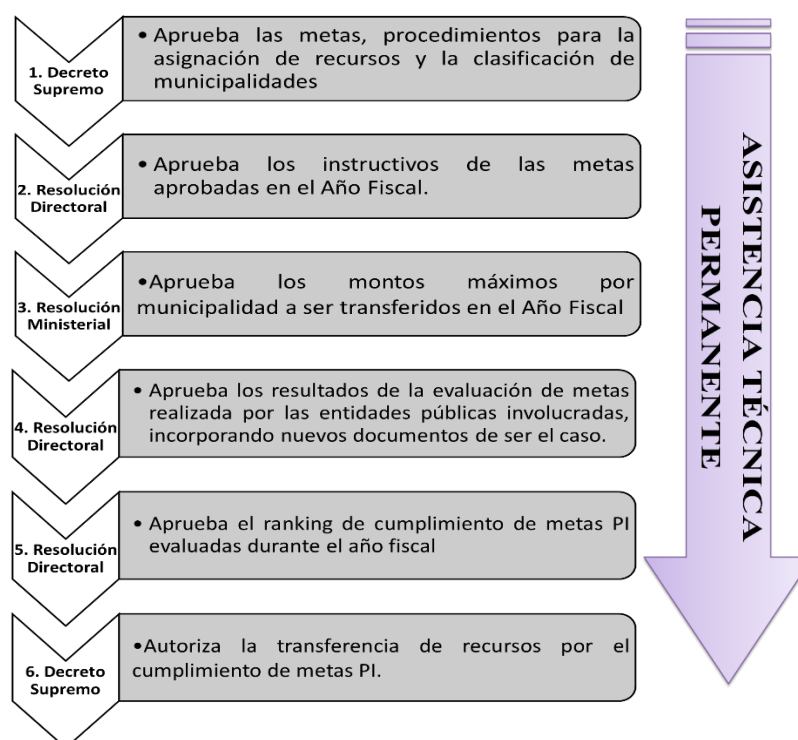
En cada una de las etapas del PI se utilizan documentos normativos (decretos supremos, resoluciones directorales y resoluciones ministeriales); asimismo, durante todo el proceso del PI, las distintas entidades públicas responsables de la meta brindan asistencia técnica.

El ciclo del PI empieza con un decreto supremo en el que se definen los procedimientos para la observancia de las metas y la distribución de recursos. Luego, con una resolución directoral emitida por la DGPP se aprueban los instructivos para cada una de las metas establecidas en el PI, que describe todos los pasos a seguir para que una meta se considere cumplida. Posteriormente, una resolución ministerial determina los montos máximos asignables en el año para cada municipalidad, en función a los índices del Foncomun.

La evaluación de cada meta está a cargo del sector que la propuso y es este el encargado de remitir los resultados al MEF para la aprobación respectiva. La DGPP consolida los resultados remitidos por los sectores y emite una resolución directoral aprobándolos, en la cual se detalla una por una y por cada una de las municipalidades, si se cumplieron las metas o no. Posteriormente, se da un plazo para formular reclamos u observaciones, periodo en el cual los gobiernos locales solo pueden acreditar si cumplieron con la meta dentro de los plazos y en la forma establecida en los instructivos, y que el sector ha incurrido en error al momento de evaluarlos, no es posible subsanar acciones que no se adoptaron antes de la fecha máxima de cumplimiento de meta.

Terminado dicho periodo, se emite una resolución directoral de resultados complementarios en la cual se incorporan como metas cumplidas aquellas que la municipalidad efectivamente acreditó su cumplimiento. Finalmente, se establecen los montos que serán transferidos a cada municipalidad por el cumplimiento de metas, emitiéndose para ello un decreto supremo.

**Gráfico 4. Operatividad del PI**



Fuente: Dirección General de Presupuesto Público del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), 2018.  
Elaboración: Propia, 2018.

Con lo hasta aquí descrito se puede indicar que los actores involucrados en el PI son:

- **Ministerio de Economía y Finanzas.** Es el organismo que establece y regula el marco normativo del PI, monitorea y promueve la participación de cada uno de los actores involucrados en el PI, aprueba los resultados del cumplimiento de metas evaluadas en el año fiscal, así como el ranking de cumplimiento de metas del PI; y autoriza la transferencia de recursos a favor de las municipalidades.
- **Entidades públicas responsables de la meta.** Diseñan la propuesta de meta y elaboran los instructivos, garantizan la asistencia técnica a las municipalidades para el cumplimiento de metas, informan al MEF los resultados de la evaluación realizada a cada municipalidad.
- **Municipalidades.** Gestionan los recursos necesarios para el cumplimiento de metas, dan cumplimiento a las metas de acuerdo a lo establecido en los instructivos y guías, cumplen con

la normativa aplicable para la utilización y posterior rendición de cuentas luego de recibir la transferencia de recursos.

#### **5.4 Experiencias en transferencias condicionadas en el ámbito nacional**

En el marco de la gestión por resultados, en el Perú se viene implementando desde el año 2010 un esquema de incentivos que son los Convenios de Apoyo Presupuestario (CAP), un mecanismo de ayuda al desarrollo de los Programas Presupuestales. Comprende la transferencia de recursos donados por organismos de cooperación internacional al Tesoro Público. La transferencia se logra a través de una programación de desembolsos en coordinación con el organismo cooperante, haciéndose efectivos una vez que se haya evidenciado el cumplimiento de compromisos referidos a la política económica y fiscal en general. Un aspecto importante es que las entidades públicas cumplan los compromisos de gestión y metas establecidas de cobertura de servicios.

Los organismos de cooperación internacional vienen implementando este tipo de esquema de incentivos en países que cumplen con criterios de elegibilidad respecto a la política macroeconómica orientada hacia la estabilidad, una mejora en la gestión de las finanzas públicas y la existencia de políticas públicas de aplicación nacional que involucren la articulación intersectorial y entre sus diferentes niveles de gobierno. En Perú, el primer CAP estuvo dirigido a apoyar la Política de Lucha contra la Desnutrición Infantil (European), especialmente en los departamentos más pobres, promoviendo la gestión de las entidades vinculadas a dicho programa. Hasta el 2017 se han suscrito 33 CAP habiéndose transferido un total de S/ 333 millones por este concepto.

## Capítulo IV. Marco metodológico

### 1. Metodología

Para el presente trabajo de investigación se utilizará el método cualitativo. El método de investigación cualitativo consiste en el recojo de información luego de la observación de comportamientos naturales, respuestas abiertas y discursos, a fin de, posteriormente, interpretar el significado de estos. La investigación cualitativa tiene como características de diseño la flexibilidad, esto significa que no es estructurada, se puede ir modificando en el transcurso de la investigación y además se da en un escenario natural. Asimismo, para el recojo de datos el investigador utiliza como instrumento primario, las entrevistas y observaciones.

Los tipos de investigación cualitativa son principalmente tres:

- **Observación participativa.** La cual consiste en que el investigador se inmiscuya directamente en la situación a analizar.
- **Observación no participativa.** El investigador no participa de la situación analizada. Como ejemplo de este tipo de investigación cualitativa es el estudio de caso.
- **Investigación etnográfica.** Fusiona los dos tipos anteriores.

Para la presente investigación se utilizará la observación no participativa, específicamente un estudio de caso.

De acuerdo a Hernández *et al.* 2006, «[...] las investigaciones cualitativas se basan más en una lógica y proceso inductivo (explorar y describir, y luego generar perspectivas teóricas). Van de lo particular a lo general. Por ejemplo, en un estudio cualitativo típico, el investigador entrevista a una persona, analiza los datos que obtuvo y saca conclusiones; posteriormente, entrevista a otra persona, analiza esta nueva información y revisa sus resultados y conclusiones; del mismo modo, efectúa y analiza más entrevistas para comprender el fenómeno que estudia. Es decir, procede caso por caso, dato por dato, hasta llegar a una perspectiva más general».

Hernández *et al.* (2006) indican que el estudio cualitativo no pretende generalizar de manera intrínseca los resultados a poblaciones más amplias, ni busca que sus estudios lleguen a replicarse. En tal sentido, se puede argumentar que no se busca que los resultados obtenidos en el presente estudio de investigación se repliquen o impliquen a otras municipalidades distritales tipo A; dada

la naturaleza de la investigación y las características propias de cada municipalidad; sin perjuicio de ello, se podría utilizar la presente investigación como guía a fin de realizar futuros estudios enfocados en cada realidad municipal en particular.

Sumado a todo lo anterior, es necesario citar a José Peralta Arias, quien en una investigación realizada para uno de sus cursos del doctorado señaló que los enfoques cualitativos en la investigación no son novedosos, sino que han logrado importancia y aceptación científica desde hace mucho tiempo, en particular en la investigación de campo a través de métodos como la entrevista (Peralta 2017).

## **2. Técnicas e instrumentos de recolección de datos e información**

Dentro de las técnicas utilizadas para la investigación cualitativa, Hernández *et al.* (2006) indican que se utilizan diversas técnicas de recolección de datos como la revisión documentaria, las entrevistas abiertas, discusión en grupo, evaluación de experiencias personales, registros de historias de vida, interacción e introspección con grupos o comunidades. Para la presente investigación los autores han considerado el estudio de caso de Evaluación del Programa de Incentivos a la Mejora de la Gestión Municipal en la Municipalidad Distrital de Barranco, para lo cual se utilizarán las técnicas de revisión documentaria y entrevistas abiertas.

Recurriendo a la técnica de revisión documentaria, en el portal web del MEF se obtuvo información del servicio de Consulta Amigable; de igual forma, se consultó el portal web del INEI. La MDB, además de los documentos obrantes en el portal de transparencia (PEI, POI) proporcionó algunas directivas internas que se utilizan para el mejor desarrollo del PI. Igualmente, dado que la legislación nacional permite y otorga el derecho a todo ciudadano a solicitar información a las diversas instituciones públicas bajo la Ley de Transparencia y Acceso a la Información, se utilizó dicho derecho a fin de obtener información más precisa y detallada sobre el PI ante el MEF.

La exhaustiva revisión de la literatura ayudó a los autores a tener mayor conocimiento sobre el tema al momento de la realización de las entrevistas, lo que permitió obtener mayores y mejores respuestas de los diferentes entrevistados, ya que era posible hacer preguntas concretas sobre datos específicos.

Para la realización de las entrevistas abiertas se utilizó la técnica de las entrevistas semiestructuradas, puesto que en ellas, si bien se prepara un guión con temas sobre los cuáles se quiere hablar con el entrevistado, las preguntas que se realizan son abiertas y permiten al entrevistado a expresar sus opiniones; y considerando que el guión no limita la entrevista, facilitó abordar temas que emergieron durante la entrevista y que resultaron importantes para la investigación.

Al respecto, autores como Murillo, García, Martínez, Martín y Sánchez, se refieren a las características propias de la metodología cualitativa, resaltando a la entrevista como una técnica muy utilizada y sobre todo eficaz para el recojo de información en este tipo de investigación (Murillo *et al.* s.f.).

### **3. Actores clave**

Dentro de la investigación cualitativa, la técnica de entrevista se dirige a personas elegidas según un plan de recojo de datos; esto significa que el entrevistado debe contar con conocimiento del tema a investigar, asimismo, debe poder dar su visión, su perspectiva e interpretación desde su propia óptica, para ello, es preferible que se encuentre involucrado directa o indirectamente con el PI. Las personas por entrevistar son los actores clave.

En este contexto, los autores consideran importante contar con los testimonios de los principales funcionarios y/o servidores públicos de la MDB, pues son ellos los que están directamente involucrados con el PI al ser los encargados de ejecutar el cumplimiento de las metas establecidas. Asimismo, también fue necesario contar con los testimonios de los principales funcionarios y/o analistas del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF); particularmente de la Dirección General de Presupuesto Público, dado que el PI se trabaja desde el MEF.

Del mismo modo, a fin de enriquecer aún más la presente investigación, se realizaron entrevistas a expertos del ámbito académico, quienes contaban además, con vasta experiencia en gestión municipal y proporcionaron una visión holística sobre el PI.

### **4. Periodo de la investigación**

La presente investigación está referida en particular a los factores que determinaron el logro, o no, de las metas en el marco del PI por la MDB para el periodo 2012-2017. El periodo de

investigación se extiende desde el inicio de la creación del programa que, como se indicó, surgió de la fusión de los programas Plan de Incentivos a la Mejora de la Gestión Municipal y el Programa de Modernización Municipal. Los autores consideran que el horizonte temporal planteado permitió recoger algunas conclusiones válidas sobre la evolución y desempeño del PI en la MDB.

Se debe puntualizar que cuando se hace referencia al periodo 2012-2017, se tomaron en consideración las fechas de evaluación de las metas. Los periodos de evaluación de las metas van desde agosto de un año hasta julio del año siguiente, periodo que, a su vez, se subdivide en dos: agosto-diciembre de un año y enero-julio del año siguiente. Por tanto, cuando se hace referencia al periodo 2017 se consideran las metas trabajadas entre agosto de 2016 y julio de 2017, cuya evaluación anual -que es la que determina si la municipalidad obtiene o no el bono adicional- se cerró en el mes de octubre de 2017.

Se eligió circunscribir la investigación únicamente al distrito de Barranco, puesto que siendo la MDB una de las municipalidades inmersas dentro del tipo A, podría pensarse que el alcance de las metas del programa sería relativamente accesible. Sin embargo, como ya se explicó, se pudo evidenciar que dicha municipalidad ha tenido un desempeño irregular (picos muy altos y picos muy bajos) en el cumplimiento de las diferentes metas en los años señalados previamente. Dada la evolución de las metas se pueden extraer conclusiones válidas sobre la implementación y el desempeño del PI en el caso de Barranco.

## **5. Procesamiento de datos**

Habiendo realizado las entrevistas a los actores clave es necesario analizar las mismas; para ello se utilizó un criterio holístico, en el sentido que la información obtenida del entrevistado debe ser procesada en su totalidad y no de manera segmentada. Asimismo, la presentación de los resultados dentro del trabajo de investigación puede lograrse desarrollando un razonamiento y que éste sea apoyado y explicado por comentarios producto de las entrevistas. Debe indicarse que, para una mejor evaluación, las entrevistas fueron grabadas y posteriormente transcritas.

Asimismo, para el procesamiento de la información documentaria se utilizaron programas informáticos a fin de poder analizarla e interpretarla para finalmente, utilizarlas dentro del trabajo de investigación.



## **Capítulo V. Implementación del Programa de Incentivos a la Mejora de la Gestión Municipal en la Municipalidad Distrital de Barranco**

### **1. Caracterización de la Municipalidad Distrital de Barranco**

Previamente a describir algunas características de la MDB, se mencionarán algunas particularidades del distrito. Barranco se encuentra ubicado en la parte sur de la ciudad de Lima, a una altura promedio de 58 m. sobre el nivel del mar. Limita por el norte con el distrito de Miraflores; por el sur, con el distrito de Chorrillos; por el este, con el distrito de Santiago de Surco; y por el oeste, con el Océano Pacífico. Barranco cuenta con un agradable paisaje natural, cercanía al mar, una trama urbana irregular, así como un valor histórico cultural reflejado en sus monumentos históricos y en sus ambientes urbanos monumentales.

La extensión de Barranco es de 3,33 km<sup>2</sup>, por lo que es uno de los distritos más pequeños de Lima Metropolitana. Tiene una población de 30.000 habitantes con una densidad aproximada de 9,0 habitantes por kilómetro cuadrado. Se encuentra habitado fundamentalmente por familias de nivel socioeconómico medio y alto. Cuenta con un presupuesto municipal cercano a los S/ 25 millones anuales y un per cápita por habitante, en función del gasto municipal, de aproximadamente S/ 833 anuales.

#### **1.1 Organización y recursos humanos**

Es menester conocer con que áreas cuenta la MDB para encarar con éxito, desde el punto de vista organizativo, las metas planteadas en el PI. Así, entre las principales áreas, el gobierno local de Barranco cuenta con una Gerencia de Administración Tributaria, una Gerencia de Desarrollo Urbano y una Gerencia de Desarrollo Económico que incluye un Área de Gestión de Riesgos de Desastres. Asimismo, cuenta, entre otros, con una Gerencia de Servicios a la Ciudad y de Gestión Ambiental que tiene entre sus principales funciones el encargo de la seguridad ciudadana. Estas áreas son las que están más vinculadas a las actividades que comprenden las metas del PI. La ausencia de estas áreas podría comprometer el logro de los objetivos del PI (ver anexo 1).

La MDB cuenta, al 31 de diciembre de 2017, con 682 trabajadores entre funcionarios (5%) empleados (48%), obreros (26%) y personal de serenazgo (21%). Clasificándolos por régimen laboral, la municipalidad cuenta con personal bajo el Decreto Legislativo N°276 (7%); Decreto Legislativo N°728 (10%), Contratos Administrativos de Servicios (CAS) (21%), y locadores de servicios (62%). En promedio, debe indicarse que una municipalidad en el Perú cuenta con 116

trabajadores. Asimismo, se puede observar que las municipalidades tipo A tienen, en promedio, 1.419 trabajadores (Registro Nacional de Municipalidades [Renamu] 2017), número mayor al que tiene la MDB.

## 1.2 Ingresos y gastos de la Municipalidad Distrital de Barranco

Para tener una idea de la situación financiera de la MDB se analizará en este acápite los ingresos y gastos de la entidad en el periodo 2012-2017.

### 1.2.1 Ingresos

Los ingresos totales de la municipalidad han tenido un comportamiento errático en los últimos años. Se han registrado años de crecimiento importante como en 2015 y 2017; 17,2% y 12,1%, respectivamente; así como también años de caída como en 2013, -14,9%. Esta particularidad se explica en gran medida por el componente de las transferencias del Tesoro Público, en especial las referidas a recursos ordinarios, las mismas que no tienen un comportamiento estable a lo largo de los años.

Del total de ingresos se identifica que son los recursos directamente recaudados y los impuestos municipales los que constituyen la mayor fuente de ingresos de la municipalidad llegando a representar ambos en el año 2017 el 78% del total de los ingresos. El otro componente lo constituye las transferencias de recursos del Tesoro Público que tienen, como ya indicamos, un comportamiento variable a lo largo del periodo.

**Tabla 2. Ingresos de la Municipalidad Distrital de Barranco (miles de soles) <sup>1/</sup>**

|   | 2012          | 2013          | 2014          | 2015          | 2016          | 2017          |
|---|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
| Impuestos municipales   | 8.649         | 8.567         | 9.664         | 9.954         | 11.960        | 12.805        |
| Recursos directamente recaudados  | 10.048        | 13.155        | 10.059        | 13.979        | 13.878        | 12.212        |
| Impuestos y contribuciones obligatorias                                 | 196           | 148           | 85            | 2             | 0             | 0             |
| Venta de activos no financieros   | 0             | 0             | 0             | 0             | 592           | 0             |
| Venta de bienes y servicios y derechos administrativos                  | 8.667         | 11.848        | 8.988         | 10.870        | 10.900        | 10.073        |
| Otros ingresos  | 1.185         | 1.159         | 986           | 3.107         | 2.386         | 2.138         |
| Transferencia de recursos   | 9.273         | 2.092         | 3.976         | 3.841         | 2.098         | 7.152         |
| Participaciones - Foniprel  | 0             | 0             | 1.337         | 0             | 0             | 0             |
| Recursos ordinarios por transferencias de partidas y otras asignaciones | 7.260         | 0             | 0             | 1.708         | 82            | 4.908         |
| Foncomun  | 1.180         | 1.225         | 1.424         | 1.283         | 1.206         | 1.272         |
| Plan de incentivos a la mejora de la gestión y modernización municipal  | 177           | 233           | 240           | 140           | 123           | 219           |
| Otros   | 655           | 634           | 975           | 711           | 687           | 753           |
| <b>Total</b>  | <b>27.971</b> | <b>23.814</b> | <b>23.700</b> | <b>27.774</b> | <b>27.937</b> | <b>32.169</b> |
| <i>Porcentaje de variación respecto al año previo</i>                   |               | <i>-14,9</i>  | <i>-0,5</i>   | <i>17,2</i>   | <i>0,6</i>    | <i>15,1</i>   |

1/ No incluye saldos de balance porque son recursos que se obtienen del resultado de ejercicios anteriores, ni recursos por operaciones de crédito que constituyen financiamiento.

Información al 31 de marzo de 2018.

Fuente: Portal de Transparencia Económica del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), 2018.

Elaboración: Propia, 2018.

Las transferencias que la MDB recibe del Tesoro Público son de diversa naturaleza. En 2017 las mayores transferencias correspondieron a recursos ordinarios, concepto que a lo largo de los años ha tenido un comportamiento variable, llegando incluso a ser nulo, como en los años 2013 y 2014. Los montos que sostenidamente recibe la municipalidad y que tienen cierta estabilidad en el periodo en evaluación están referidos al Foncomun. Los montos comprendidos por el PI representan una pequeña fracción de las transferencias que la municipalidad recibe. Inclusive, si se evalúa en términos de participación relativa, el PI representaba el 11% de las transferencias en 2013, en tanto que en 2017 este porcentaje se reduce a 3% lo que evidencia una tendencia descendente de los recursos captados por este componente.

### **1.2.2 Gastos**

El gasto total de la MDB ha tenido un comportamiento errático en los últimos años. En el año 2017 registró un crecimiento de 6% respecto al año previo, luego de haberse contraído en 20% en 2016. En 2017 se registró un importante aumento de inversión que se explica por los gastos en el mejoramiento de vías de acceso vehicular y peatonal de la Avenida Pedro de Osma.

La evaluación del gasto por componentes puede hacerse de distintas maneras: por la forma en que éste se financia -de dónde provienen los recursos para la ejecución del gasto-, puede ser también por genérica de gasto; es decir, a qué rubros se destina el gasto (personal y obligaciones sociales, bienes y servicios, adquisición de activos no financieros, etcétera), así como también por programas, que revela hacia qué programas presupuestales se destinan los recursos de la municipalidad.

En principio, la MDB tiene como principales fuentes de financiamiento los recursos directamente recaudados y los recursos determinados. En el año 2017 estas fuentes de recursos financiaron el 79% del gasto ejecutado por la municipalidad, ratio menor al de los años 2013 y 2014 cuando estas fuentes financiaron el 99% y 98%, respectivamente, de los gastos. Debe notarse que dentro de los recursos determinados, se tienen los montos correspondientes al PI, los mismos que constituyen el 2% de esta fuente de financiamiento, y el 1% de los gastos totales de la municipalidad en el año 2017, porcentaje que se mantiene prácticamente durante todos los años del periodo en evaluación.

**Tabla 3. Municipalidad Distrital de Barranco: gasto por fuente (miles de soles)**

|  | 2012          | 2013          | 2014          | 2015          | 2016          | 2017          |
|--|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
| Recursos ordinarios  | 7.469         | 240           | 528           | 1.856         | 351           | 4.231         |
| Recursos directamente recaudados                                 | 9.929         | 13.155        | 10.150        | 13.625        | 12.453        | 10.076        |
| Recursos por operaciones oficiales de crédito                    | 0             | 0             | 0             | 1.881         | 605           | 1.106         |
| Donaciones y transferencias                                      | 0             | 18            | 0             | 0             | 0             | 0             |
| Recursos determinados  | 9.168         | 10.356        | 11.472        | 12.529        | 10.595        | 9.946         |
| Fondo de Compensación Municipal                                  | 516           | 2.093         | 1.512         | 1.198         | 1.118         | 1.004         |
| Impuestos municipales  | 8.484         | 8.039         | 9.496         | 9.806         | 9.316         | 8.723         |
| Canon y sobrecanon, regalías, renta de aduanas y participaciones | 168           | 224           | 464           | 1.525         | 161           | 219           |
| <i>Foniprel</i>  | 0             | 0             | 0             | 1.315         | 0             | 0             |
| <i>Participaciones Programa de Modernización Municipal</i>       | 87            | 32            | 13            | 0             | 0             | 0             |
| <i>Canon</i>   | 0             | 0             | 47            | 18            | 0             | 0             |
| <i>Regalías mineras</i>  | 0             | 0             | 8             | 0             | 0             | 0             |
| <i>Renta de aduanas</i>  | 0             | 0             | 3             | 0             | 0             | 0             |
| <i>Participaciones BOI</i>                                       | 55            | 0             | 0             | 0             | 0             | 0             |
| <i>PI</i>  | 26            | 192           | 393           | 191           | 161           | 219           |
| <b>Total</b>   | <b>26.566</b> | <b>23.769</b> | <b>22.150</b> | <b>29.891</b> | <b>24.004</b> | <b>25.359</b> |
| Ratio de ejecución <sup>1/</sup>                                 | 89%           | 85%           | 80%           | 76%           | 74%           | 61%           |

1/ El ratio se determina dividiendo el gasto devengado del año entre el Presupuesto Institucional Modificado (PIM). Información al 31 de marzo de 2018.

Fuente: Portal de Transparencia Económica del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), 2018.

Elaboración: Propia, 2018.

**Tabla 4. Municipalidad Distrital de Barranco: gasto por genérica (miles de soles)**

|   | 2012          | 2013          | 2014          | 2015          | 2016          | 2017          |
|---|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
| Personal y obligaciones sociales        | 5.251         | 5.798         | 5.174         | 5.332         | 4.749         | 2.401         |
| Pensiones y otras prestaciones sociales | 1.782         | 1.806         | 1.558         | 1.694         | 1.584         | 1.287         |
| Bienes y servicios                      | 11.404        | 13.720        | 13.226        | 17.382        | 15.724        | 14.010        |
| Donaciones y transferencias             | 0             | 10            | 8             | 0             | 6             | 0             |
| Otros gastos corrientes                 | 215           | 502           | 233           | 124           | 193           | 146           |
| Adquisición de activos no financieros   | 7.914         | 1.933         | 1.951         | 5.358         | 1.750         | 6.879         |
| Servicio de la deuda pública            | 0             | 0             | 0             | 0             | 0             | 638           |
| <b>Total</b>                            | <b>26.566</b> | <b>23.769</b> | <b>22.150</b> | <b>29.891</b> | <b>24.004</b> | <b>25.359</b> |
| <i>Tasa de crecimiento del gasto</i>    |               | -11%          | -7%           | 35%           | -20%          | 6%            |

Información al 31 de marzo de 2018.

Fuente: Portal de Transparencia Económica del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), 2018.

Elaboración: Propia, 2018.

Si se evalúa el gasto de la municipalidad por genérica de gasto se tiene que a lo largo de los años el componente que explica el mayor gasto es el referido a bienes y servicios, que representa, aproximadamente, el 57% del gasto de la municipalidad. La inversión, gracias al fuerte repunte del año 2017, alcanzó un peso promedio de 17% en los últimos seis años. Sin embargo, debe notarse que el componente de la inversión fluctúa fuertemente entre año y año. Así, se tiene que en 2016, por ejemplo, la adquisición de activos no financieros representó el 7% del gasto total, en tanto que en 2017 la participación de esta categoría de gasto aumentó a 27%. Llama la atención el menor gasto en el rubro personal y obligaciones sociales en 2017 cuando no se observa, como

se verá más adelante, variaciones significativas en el número de trabajadores de la municipalidad. Los montos registrados parecerían revelar, de acuerdo a la Gerencia de Planeamiento y Presupuesto, algunos problemas de registro.

En el capítulo III se destacaba la importancia de los programas presupuestales y se señaló que estos constituyen una de las piedras angulares de la gestión bajo el esquema de presupuesto por resultados. Los programas presupuestales permiten identificar las acciones que se van a realizar, los responsables de tales acciones, los bienes y servicios que el Estado va a entregar, y las metas y requerimientos de gastos. Desde su posición, la MDB participa en 11 programas presupuestales, los cuales constituyen el 30% de su gasto. Entre los más importantes se encuentran el de Gestión de Residuos Sólidos, el de Reducción de delitos y faltas que afectan la seguridad ciudadana, así como el de Mejoramiento Integral de Barrios.

**Tabla 5. Municipalidad Distrital de Barranco: gasto por programas (miles de soles)**

|   | 2012          | 2013          | 2014          | 2015          | 2016          | 2017          |
|---|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
| Programa Articulado Nutricional   | 0             | 0             | 0             | 0             | 0             | 0             |
| TBC-VIH/Sida  | 0             | 0             | 0             | 0             | 0             | 43            |
| Reducción de delitos y faltas que afectan la seguridad ciudadana                                  | 0             | 2.860         | 2.750         | 4.086         | 3.141         | 2.215         |
| Gestión integral de residuos sólidos  | 0             | 0             | 2.838         | 2.226         | 1.453         | 3.605         |
| Mejora de la inocuidad agroalimentaria  | 0             | 0             | 0             | 0             | 0             | 18            |
| Reducción de vulnerabilidad y atención de emergencias por desastres                               | 0             | 210           | 411           | 402           | 349           | 228           |
| Incremento de la práctica de actividades físicas deportivas y recreativas en la población peruana | 0             | 0             | 0             | 10            | 95            | 46            |
| Mejoramiento integral de barrios  | 0             | 0             | 0             | 1 601         | 276           | 1 140         |
| Atención oportuna de niñas, niños y adolescentes en estado de abandono                            | 0             | 0             | 0             | 11            | 6             | 0             |
| Reducción del costo, tiempo e inseguridad en el sistema de transporte                             | 62            | 3             | 0             | 1 025         | 216           | 0             |
| Nuestras ciudades   | 0             | 0             | 0             | 0             | 0             | 276           |
| Acciones centrales  | 4.965         | 5.749         | 4.959         | 8.151         | 8.065         | 3.969         |
| Asignaciones presupuestarias que no resultan en productos   | 21.538        | 14.947        | 11.192        | 12.379        | 10.403        | 13.820        |
| <b>Total</b>  | <b>26.566</b> | <b>23.769</b> | <b>22.150</b> | <b>29.891</b> | <b>24.004</b> | <b>25.359</b> |

Información al 31 de marzo de 2018.

Fuente: Portal de Transparencia Económica del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), 2018.

Elaboración: Propia, 2018.

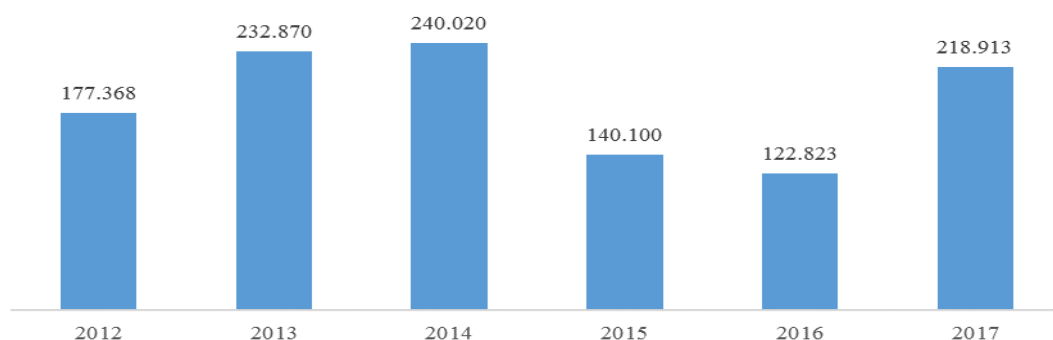
Uno de los indicadores que revela la capacidad de gasto de una entidad pública es el referido al de la ejecución presupuestal que, en la presente investigación, será definida como el ratio entre el gasto devengado y el Presupuesto Institucional Modificado (PIM). En el ranking de ejecución presupuestal, la MDB es la que muestra el menor ratio durante el año 2017 ocupando la posición 43 dentro de todas las municipalidades distritales de Lima Metropolitana, así como la provincial. Esta posición en el ranking ha venido descendiendo, año tras año, desde el inicio del periodo de estudio, excepto el año 2016 en que mejoró una posición. La MDB en 2017 ejecutó solo el 61,4% de su presupuesto, en tanto que el promedio para todas las municipalidades de Lima Metropolitana fue 75,2% (ver anexo 2).

Si bien es cierto, los ratios de ejecución presupuestal por sí solos no permiten concluir terminantemente que haya problemas de gestión en la municipalidad, la tendencia que se observa, año tras año, indicaría la presencia de ciertas dificultades en dicha comuna para obtener mejores indicadores en el tema presupuestal. Un análisis más específico por categorías de gasto revela que rubros como los de personal y obligaciones sociales, así como el de pensiones, que usualmente muestran ratios de ejecución cercanos al 100%, solo tienen un ratio de ejecución presupuestal de 49,3% y 66,9% en 2017, lo que configuraría algún tipo de problema al interior de la municipalidad que ha impedido alcanzar ratios de ejecución más cercanos a los promedios históricos que dicha institución exhibe en el periodo en evaluación (ver anexo 3) .

## 2. Transferencias a la Municipalidad Distrital de Barranco por el PI

Como ya se ha indicado, la MDB está tipificada como una de las municipalidades tipo A. El logro parcial de las metas asignadas le ha significado obtener transferencias a lo largo del periodo 2012-2017 por un monto total de S/ 1.132.093. Cabe señalar, que en el año 2010, cuando aún no se daba la consolidación del PI en un único plan, la MDB recibió la mayor cantidad de recursos en un solo año en consideración a la obtención de un bono adicional por S/ 161.985 en mérito a haber logrado el cumplimiento del 100% de las metas asignadas, circunstancia que no ha vuelto a producirse en los años siguientes de la implementación del PI. En los últimos años se observa una tendencia variable en la captación de recursos derivados del programa como consecuencia del errático cumplimiento de las metas asignadas.

**Gráfico 5. Montos transferidos a la Municipalidad Distrital de Barranco por el PI**



Información al 31 de marzo de 2018.

Fuente: Portal de Transparencia Económica del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), 2018.

Elaboración: Propia, 2018.

### 3. Panorama general de los resultados del PI y ranking de la Municipalidad Distrital de Barranco

En lo referido al nivel de cumplimiento de las metas se identifica cierta variabilidad entre los grupos de municipalidades, así como al interior de los grupos. En promedio, para el periodo 2012-2017, son las municipalidades no principales de más de 500 viviendas las que muestran un mejor desempeño (78%), ligeramente por encima de las municipalidades no principales con menos de 500 viviendas (77%), y son las municipalidades de ciudades principales tipo A y B las que exhiben el menor porcentaje de cumplimiento (76% y 75%, respectivamente).

**Tabla 6. Promedio de cumplimiento de metas de las municipalidades**

| Periodos de evaluación | Porcentaje de cumplimiento |            |            |              |            |
|------------------------|----------------------------|------------|------------|--------------|------------|
|                        | Tipo A                     | Tipo B     | Más de 500 | Menos de 500 | Total      |
| 2012-I                 | 89%                        | 89%        | 79%        | 72%          | 82%        |
| 2012-II                | 91%                        | 88%        | 80%        | 70%          | 82%        |
| 2013-I                 | 82%                        | 83%        | 89%        | 85%          | 85%        |
| 2013-II                | 73%                        | 76%        | 81%        | 78%          | 77%        |
| 2014-I                 | 71%                        | 70%        | 73%        | 76%          | 73%        |
| 2014-II                | 81%                        | 76%        | 73%        | 73%          | 76%        |
| 2015-I                 | 48%                        | 42%        | 57%        | 51%          | 50%        |
| 2015-II                | 72%                        | 71%        | 81%        | 80%          | 76%        |
| 2016-I                 | 62%                        | 68%        | 75%        | 72%          | 69%        |
| 2016-II                | 79%                        | 78%        | 90%        | 91%          | 85%        |
| 2017-I                 | 66%                        | 68%        | 78%        | 79%          | 73%        |
| 2017-II                | 93%                        | 89%        | 84%        | 91%          | 89%        |
| <b>Promedio</b>        | <b>76%</b>                 | <b>75%</b> | <b>78%</b> | <b>77%</b>   | <b>76%</b> |

Fuente: Dirección General de Presupuesto Público del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), 2018.  
Elaboración: Propia, 2018.

En lo que atañe a la MDB, en el periodo en evaluación se tiene que ésta ha cumplido el 66% de las metas, a diferencia de sus pares (tipo A) que han cumplido el 76%, lo que indica que la MDB tiene un comportamiento por debajo del promedio que registran sus similares.

Asimismo, un indicador de si las metas se vienen cumpliendo satisfactoriamente es evaluar el número de municipalidades que han cumplido la totalidad de las metas, o lo que es lo mismo, cuántas municipalidades se hicieron acreedoras del bono adicional (se asigna cuando se cumple el 100% de las metas). Así se tiene que en los años 2015 y 2016, ni una sola de las municipalidades tipo A ha podido cumplir el 100% de las metas, lo que estaría revelando que las metas fueron difíciles de alcanzar en esos años para todas las municipalidades y no simplemente para la MDB. En el año 2017 solo dos municipalidades de las 40 que conforman el grupo A accedieron al bono adicional.

**Tabla 7. Número de municipalidades ganadoras del bono**

|      | <b>Tipo A</b> | <b>Tipo B</b> | <b>Más de 500</b> | <b>Menos de 500</b> | <b>Total</b> |
|------|---------------|---------------|-------------------|---------------------|--------------|
| 2012 | 13            | 77            | 103               | 167                 | 360          |
| 2013 | 1             | 18            | 221               | 474                 | 714          |
| 2014 | 2             | 10            | 54                | 150                 | 216          |
| 2015 | 0             | 4             | 24                | 47                  | 75           |
| 2016 | 0             | 21            | 134               | 310                 | 465          |
| 2017 | 2             | 14            | 122               | 412                 | 550          |

Fuente: Dirección General de Presupuesto Público del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), 2018.  
Elaboración: Propia, 2018.

A las municipalidades que obtuvieron el bono adicional, el monto de recursos que captaron por este concepto les representó una importante fuente de ingresos. El caso más relevante correspondió a la Municipalidad Distrital de Lince que en 2013 percibió por el bono adicional S/ 21,2 millones, lo que equivalió a 14 veces el presupuesto que disponía para inversión por la fuente recursos determinados. Una circunstancia que favoreció el logro de este significativo monto es que Lince fue la única municipalidad, de las 40 que conforman el grupo A, que cumplió sus metas en un 100%. Los ingresos recibidos le permitieron la ejecución de numerosas obras en beneficio de la población de su distrito. En el último año, dentro de las municipalidades tipo A, La Molina y Comas se hicieron acreedoras al bono adicional que, si bien no alcanzó a representar un monto tan significativo como en el caso de Lince, igualmente percibieron recursos que terminan siendo igual de importantes para la ejecución de obras en sus respectivas jurisdicciones (ver anexo 4).

Se mencionó que desde el año 2015 se elabora un ranking con los resultados que obtienen las municipalidades provinciales y distritales que participan del PI, el mismo que se elabora para los cuatro tipos de categoría de municipalidades que conforman el PI. La MDB se ha ubicado en los tres años para los que existe ranking en la mitad inferior. De las 40 municipalidades que conforman el grupo A su mejor posición la obtuvo el año 2017, puesto 23, resultado que se encuentra muy alejado de los primeros lugares que son las entidades que generalmente obtienen el bono adicional. En el año 2015 se ubicó en la posición 30 y en 2016 en la posición 24<sup>2</sup>.

#### **4. Evolución del cumplimiento de metas de la Municipalidad Distrital de Barranco**

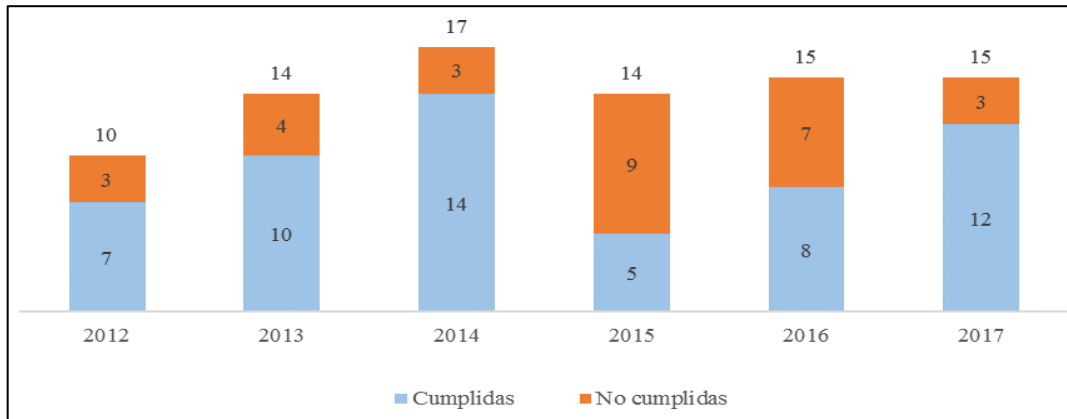
Durante la vigencia del PI como tal, la MDB no cumplió con alcanzar la totalidad de las metas. Tal circunstancia solo se produjo en el año 2010, año en el que aún se encontraban vigentes el PIMGM y el PMM, y en el que solo se asignaron tres metas, y en el que de acuerdo a las entrevistas realizadas, la rigurosidad para la evaluación de las mismas se flexibilizó, dado que aún

<sup>2</sup>Resoluciones directorales del MEF.



el programa se encontraba en ciernes. Posteriormente, se advierte que la municipalidad presenta un comportamiento irregular en el cumplimiento de las metas, llegando inclusive en el año 2015 a que el número de las metas no cumplidas sea mayor al de las alcanzadas, lo que se tradujo en menores recursos para gastar en el siguiente periodo.

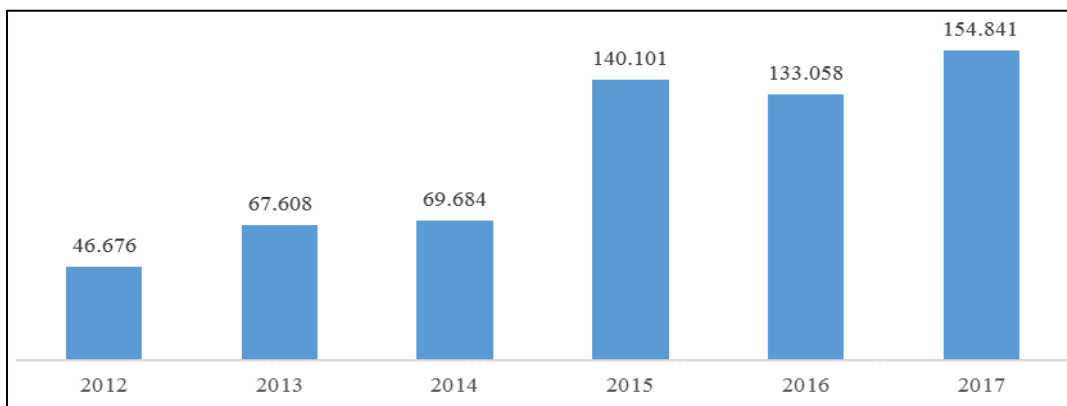
**Gráfico 6. Número de metas en el marco del PI para la Municipalidad Distrital de Barranco: cumplidas y no cumplidas**



Fuente: PI - Programa de Incentivos a la Mejora de la Gestión Municipal, 2018.  
Elaboración: Propia, 2018.

El incumplimiento de las metas le ha significado menores recursos a la municipalidad por un monto total de S/ 638.106, ello sin considerar los montos que hubiera percibido adicionalmente por el bono que se otorga cuando se logra el cumplimiento del 100% de las metas. Así se tiene que los recursos que ha dejado de percibir tienen una tendencia creciente lo que resulta preocupante porque ello se traduce en menores bienes y servicios para los residentes en el distrito.

**Gráfico 7. Montos no transferidos a la Municipalidad Distrital de Barranco por incumplimiento de metas del PI (en soles)**



Fuente: PI - Programa de Incentivos a la Mejora de la Gestión Municipal, 2018.  
Elaboración: Propia, 2018.

En total las metas asignadas entre los años 2012 y 2017 fueron 85, de las cuales se cumplieron 56, lo que equivale al 66% de las metas, es decir la municipalidad no pudo cumplir con el 34% de las metas establecidas.

Para identificar los factores que impiden alcanzar las metas del PI los autores de la presente investigación han focalizado su atención en las metas no cumplidas por la MDB en el periodo 2012-2017. Para fines de presentación se han agrupado en función de los objetivos que se esperan alcanzar o contribuir a alcanzarlos con la implementación de la meta (ver anexo 9).

En el capítulo siguiente se analizarán las razones por las que la MDB no ha alcanzado un mejor ratio de ejecución en el logro de las metas, o mejor aún, el cien por ciento de las metas que le hubiera permitido acceder al bono adicional.

## **Capítulo VI. Desempeño del Programa de Incentivos a la Mejora de la Gestión Municipal en la Municipalidad Distrital de Barranco**

El recojo de las ideas fuerza de los expertos, así como las coincidencias en los datos proporcionados por los diversos funcionarios municipales entrevistados han permitido identificar una serie de dificultades para cumplir las metas que plantea el PI. Dichas dificultades están asociadas a restricciones externas al manejo municipal y a limitaciones internas. En cuanto a las restricciones externas muchas de ellas están referidas a aspectos que conforman el diseño del programa de incentivos, los mismos que, en cierta medida, inciden en el logro de las metas. Así, más adelante se abordará, a partir de las entrevistas realizadas y los datos consultados, los elementos externos que afectan el nivel de cumplimiento de las metas. Adicionalmente, también como producto de las entrevistas, se han detectado algunos factores propios de la gestión de la MDB que han impedido una mejor performance en el logro de las metas. Finalmente, para cerrar la investigación se ha destinado un acápite para analizar el gasto con los recursos del PI en Barranco, así como presentar una evaluación de los objetivos que se plantea el PI en el distrito. En resumen, en este capítulo se abordarán los siguientes temas para dar respuesta a las preguntas que se plantean en la presente investigación.

- Elementos del diseño del Programa de Incentivos que inciden en el nivel de cumplimiento de las metas.
- Factores de la gestión municipal que influyen en el cumplimiento de las metas del PI en la Municipalidad Distrital de Barranco.
- Análisis del gasto que efectúa la Municipalidad Distrital de Barranco con los recursos del PI.
- Evaluación de los objetivos del Programa de Incentivos en la Municipalidad Distrital de Barranco.

### **1. Elementos del diseño del PI que inciden en el nivel de cumplimiento de las metas**

En esta sección se explorará de qué forma los elementos del diseño del programa afectaron el logro de las metas de la Municipalidad Distrital de Barranco.

## **1.1 Razonabilidad, justificación, costo y número de las metas del PI**

En general, de acuerdo a las entrevistas realizadas, debe señalarse que las metas definidas por el PI se encuentran dentro de su ámbito de gestión; es decir, corresponden a las actividades que se encuentran en el marco de las competencias locales. De ninguna forma, entonces, podría atribuírsele el incumplimiento de las metas al hecho de que estas se encuentren fuera del ámbito municipal. Asimismo, los funcionarios de la municipalidad no reportan casos de desconocimiento normativo que sugiera incumplimientos por esta razón.

Podría también argumentarse que las metas no son realistas por diversas razones: por disposición de medios, infraestructura, recursos humanos, etcétera. Las metas fijadas, de acuerdo a las entrevistas realizadas, son en general alcanzables. No podrían decirse de ellas que son muy complejas técnicamente, aun cuando a mayor grado de avance del programa algunas metas hayan implicado requerimientos técnicos de cierta especialidad.

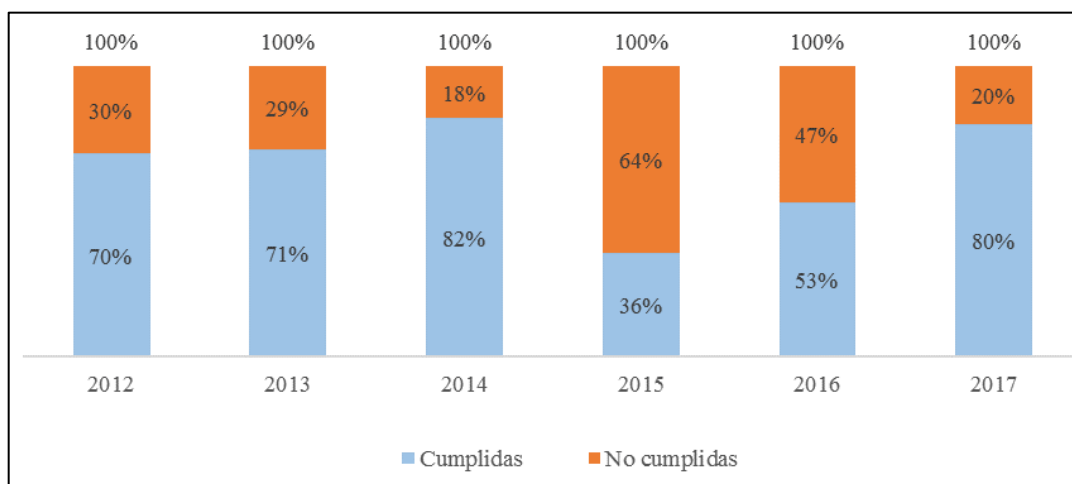
Es importante precisar si las metas del PI están vinculadas con las necesidades de servicios públicos de la población de la MDB. Ya se había adelantado en el capítulo III que las municipalidades no tuvieron ningún tipo de participación en el diseño del Programa de Incentivos y, en consecuencia, por ejemplo, no participan en la determinación de las metas para cada año. Salvo un muy pequeño focus group realizado cuando el PI ya se encontraba en marcha, no existe participación alguna de los gobiernos locales en el establecimiento de las metas.

Sin embargo, a pesar de ello, de las entrevistas realizadas se puede colegir que, en general, las metas que están en el programa coinciden con las necesidades de la población de Barranco. No obstante, ello no significa que éstas sean las prioridades del distrito. En un contexto de recursos escasos es vital definir prioridades ante demandas que son múltiples y diversas.

Un aspecto que se desprende de las entrevistas es el referido al costo de la metas. Si bien la entidad pública que propone la meta realiza una estimación del costo que podría significar cumplir con esta, dicho costo también es efectuado por la municipalidad y, en ocasiones, se ha determinado que el costo supera largamente al monto o transferencia que se espera recibir como producto del cumplimiento de la meta. Esto hace que el incentivo para la realización de las distintas actividades que conforman una meta se reduzca significativamente. Cuando una meta tiene mayores costos a los que reportaría su cumplimiento, las actividades que la conforman no son fácilmente atendibles con los recursos corrientes del municipio.

Respecto al número de metas, no pareciera haber una relación concluyente entre la cantidad de metas y el porcentaje de cumplimiento. El año 2014, año en el que se tuvo la mayor cantidad de metas (17), el ratio de cumplimiento de la MDB fue mayor comparado con el de otros años como entre 2015 y 2017 cuando el número de metas fue menor, pero sin embargo los ratios de cumplimiento fueron menores. En consecuencia, no se puede extraer, en este caso, una relación definitiva entre el número de metas y el ratio de cumplimiento. Aun cuando los entrevistados sugerían que la cantidad de metas podría incidir en el logro de las mismas, la evidencia no muestra relación concluyente al respecto.

**Gráfico 8. Cumplimiento de metas de la Municipalidad Distrital de Barranco en el marco del PI (en porcentaje)**



Fuente: PI - Programa de Incentivos a la Mejora de la Gestión Municipal, 2018.  
Elaboración: Propia, 2018.

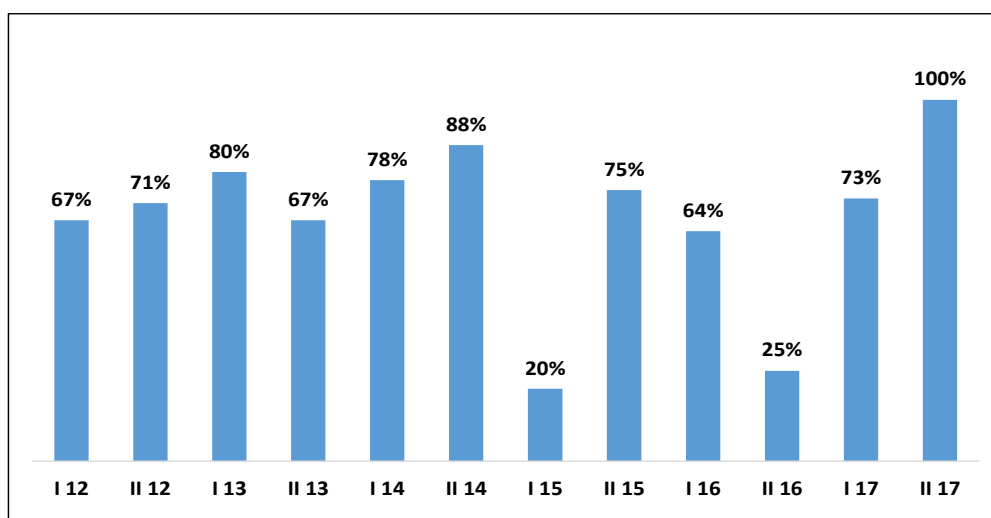
## 1.2 Tiempos normativos del proceso presupuestal y el ciclo electoral

Respecto a los plazos contemplados en el diseño del programa, buena parte de los entrevistados manifestó su disconformidad con las transferencias de recursos como producto del PI en el mes de octubre, tal cual lo indica la norma, e inclusive, en algunas ocasiones, en el mes de noviembre. Dadas esas fechas, les resulta muy complicado incorporar los recursos en el presupuesto de ese año para que puedan ser gastados efectivamente. Esta particularidad constituye un desincentivo, más evidente aún, cuando ocurren los cambios de administración en la gestión municipal.

Adicionalmente, las metas están afectadas por el ciclo político electoral. Los años que coinciden con elecciones para renovar las autoridades municipales, son años en los que el incentivo para alcanzar las metas se reduce, dado que los recursos que se obtengan por el logro de las metas serán utilizados por la administración municipal siguiente. En el caso de la MDB, la información

disponible sugiere que -efectivamente- problemas de esta índole han alcanzado al municipio. Así se tiene que las metas para la municipalidad al 31 de diciembre de 2014, evaluadas en 2015, fueron 10, de las cuales se cumplieron solo 2. Visto por periodos, entre agosto 2014-diciembre 2014 (que corresponde a la evaluación 2015-I), etapa que coincide con las elecciones municipales, fue el periodo en que se alcanzó el menor ratio de cumplimiento. Aun cuando es el único ejemplo citable, porque en 2010 -año también de elecciones municipales- el PI se encontraba en una etapa incipiente, la información presentada y las entrevistas efectuadas indican que el ciclo electoral incide de manera importante en el logro de las metas de la MDB.

**Gráfico 9. Ratios de cumplimiento por periodos de la MDB (en porcentaje)**



Fuente: PI - Programa de Incentivos a la Mejora de la Gestión Municipal, 2018.  
Elaboración: Propia, 2018.

Esta característica no es sólo relevante para la Municipalidad Distrital de Barranco. Revisando la tabla 6, se tiene que todos los grupos de municipalidades registraron su menor nivel de cumplimiento en el periodo de evaluación 2015-I (metas de agosto-diciembre 2014) lo que sugiere que debería incorporarse algún mecanismo en el diseño del PI que impida el retroceso en el logro de las metas en los años electorales.

### **1.3 Claridad de los instructivos y asistencia técnica**

Respecto de las condiciones para facilitar el cumplimiento de metas, los entrevistados indican que se requiere mayor asistencia técnica por parte del Programa de Incentivos. En función de los resultados obtenidos, parecería ser que es necesario fortalecer en el diseño del programa el componente de asistencia técnica, definiendo las condiciones de asesoría que se deben cumplir, tanto por parte del MEF como de los sectores involucrados en el Programa de Incentivos.

Asimismo, los entrevistados reportan que en ocasiones la evaluación de las metas no se ciñe a lo indicado en los instructivos. Existe un componente discrecional por el que el evaluador -en este caso, la entidad proponente de la meta- puede considerar que las actividades conformantes de la meta no hayan sido cumplidas. Es pertinente entonces que los instructivos sean claros y dejen reducido margen para la discrecionalidad del evaluador.

De las entrevistas realizadas se desprende que, en ocasiones, la meta en la MDB se ha considerado como no cumplida por aspectos meramente formales. Así por ejemplo, se ha dado el caso que si bien se cumplieron las metas de recaudación por impuesto predial en un periodo, el evaluador consideró que la meta no fue cumplida porque el registro en el sistema no fue hecho correctamente.

#### **1.4 Monto y distribución de los recursos del PI**

Los montos que se asignan a la MDB por concepto del Programa de Incentivos son relativamente pequeños comparados con los que se asignan en otras municipalidades. Aún en el caso de que Barranco cumpla las metas al 100%, los montos que percibiría por el PI son reducidos si se comparan con otros distritos. Por ello, es que, para el caso de algunas metas, la relación costo-beneficio que realiza la municipalidad no favorece la realización de las actividades que la componen.

La distribución de los recursos se realiza, como se indicó en el capítulo III, en función al índice de distribución del Foncomun. Algunas variables que están detrás de este índice son el porcentaje de población pobre, la carencia de servicios públicos y la extensión territorial. Estas variables determinan que los recursos por el PI sean relativamente pequeños, en consideración a que la población pobre del distrito es menor si la comparamos con otros distritos. La pobreza en el distrito de Barranco es evidentemente menor a la que se advierte a nivel nacional (21,7% en 2017) (Instituto Nacional de Estadística e Informática [INEI] 2018). De otro lado, si bien Barranco registra la carencia de algunos servicios públicos, esta deficiencia no es tan severa si se compara con otros distritos, especialmente de zonas rurales. Y finalmente la extensión territorial del distrito también incide en los recursos percibidos por el PI, dado que Barranco en términos geográficos es más bien pequeño.

Adicionalmente, la insuficiencia de recursos también tiene que ver con los montos totales que se le asigna al PI. Luego de alcanzar un pico entre 2013 y 2015 de S/ 1.100 millones, el monto se redujo a S/ 1.000 millones para 2016 y 2017. Para 2018 se han destinado en la Ley de Presupuesto S/ 800 millones, monto 20% menor al del año previo. Esta evolución, en cierta medida, le resta potencia al Programa, dado que los incentivos para alcanzar las metas se reducen.

### **1.5 Clasificación asignada a la Municipalidad Distrital de Barranco**

Las metas asignadas a la municipalidad pueden ser percibidas, en mayor o menor medida, como complejas dependiendo del grupo de la clasificación en que se encuentre una municipalidad. La MDB se encuentra dentro de las municipalidades tipo A; se entiende que las municipalidades de este grupo tienen las metas más difíciles de cumplir en consideración a que, en teoría, son las que tienen mayor potencial para encarar con relativo éxito las metas del PI. La preocupación por una adecuada clasificación de las municipalidades radica en la necesidad de agrupar a aquellas que tengan la misma capacidad de responder a un mismo set de metas de gestión definidas por el PI.

Las entrevistas efectuadas indican que la clasificación asignada a la municipalidad podría no ser la adecuada y se le estarían asignando metas, aunque alcanzables, relativamente difíciles de cumplir. Así, se menciona por ejemplo que las metas que se le asignan a la MDB son las mismas que tienen municipalidades como la del distrito de Santiago de Surco que en 2017 manejó un presupuesto nueve veces mayor, o los distritos de San Isidro y Miraflores que disponen de un presupuesto ocho veces mayor al de Barranco. O a la inversa, se mencionan ejemplos como la Municipalidad Distrital de Bellavista en la Provincia Constitucional del Callao que tiene el doble de presupuesto que la MDB y está clasificada, sin embargo, como tipo B.

Debe reconocerse que hay algunos indicadores que apuntan a colocar a Barranco por encima de la mayoría de las municipalidades del país. Desde el punto de vista descriptivo se puede apreciar que existen claras diferencias entre los distintos tipos de municipalidades en términos de nivel de calidad de vida. Así, si se toma en consideración un conjunto de indicadores que reflejan las necesidades básicas de los hogares se puede observar que la población residente en la MDB presenta mejores resultados en comparación a otros distritos menos desarrollados.

En síntesis, desde un punto de vista descriptivo, se puede concluir que hay diferencias muy marcadas entre las categorías de municipalidades utilizadas por el programa para la definición y asignación de metas. Debe reconocerse, entonces, que si bien hay algunos indicadores que



apuntan a que la MDB sea incluida dentro del grupo A de municipalidades, también es necesario considerar que no se le puede equiparar a municipalidades que manejan presupuestos marcadamente mayores. Sería conveniente, en este sentido, revisar la clasificación, o en todo caso, subdividirla incorporando criterios adicionales que reflejen las disparidades entre las municipalidades del mismo grupo. Una correcta clasificación asegura, en buena medida, la concordancia de las actividades del PI con las capacidades de gestión de la municipalidad.

## **2. Factores de la gestión municipal que influyen en el cumplimiento de las metas del PI en la Municipalidad Distrital de Barranco**

Hasta aquí se han examinado los elementos del Programa de Incentivos que afectan el nivel de cumplimiento de las metas en la MDB sin evaluar los aspectos internos de dicha comuna. Existen claramente variables internas que inciden en un incremento (o disminución) del cumplimiento de metas, tales como la posesión de instrumentos de gestión por parte de la municipalidad, la incorporación de los objetivos del PI dentro de los planes de la municipalidad, la disponibilidad de recursos humanos, entre otros. Estos son los aspectos que serán abordados en esta parte de la investigación.

### **2.1 Recursos humanos y liderazgo**

Los recursos humanos constituyen un factor clave en la gestión municipal. La capacidad de gestión se reflejará en un eficiente servicio al ciudadano, así como en garantizar la eficacia en la ejecución de los escasos recursos en el desarrollo económico y social del distrito. Debe considerarse que los recursos humanos municipales, debidamente calificados y capacitados, constituyen un elemento indispensable para una gestión eficiente, y es un factor transversal a todas las metas.

Si se hace un análisis del personal de la MDB por categoría de ocupación se tiene que el porcentaje de empleados asciende en 2017 a 48%, ratio por debajo del que registran las municipalidades tipo A que es de 61%. Este porcentaje para las municipalidades a nivel nacional es de 56%. De otro lado, la participación de los obreros más el personal de Serenazgo tienen un peso en la planilla de 47%, en tanto que en las municipalidades tipo A este porcentaje es de 33% y para las municipalidades a nivel nacional es de 32%. Dados estos números puede señalarse, en general, que el ratio entre empleados y obreros de la municipalidad es menor en Barranco respecto de las municipalidades tipo A, así como las municipalidades en general.

**Tabla 8. Personal de la Municipalidad Distrital de Barranco al 31 de diciembre de cada año**

|  | 2012       | 2013       | 2014       | 2015       | 2016       | 2017       |
|--|------------|------------|------------|------------|------------|------------|
| <b>Por categoría de ocupación</b>          | <b>697</b> | <b>722</b> | <b>787</b> | <b>704</b> | <b>626</b> | <b>682</b> |
| Funcionarios y/o directivos 1/             | 36         | 79         | 33         | 34         | 27         | 33         |
| Empleados: profesionales                   | 28         | 38         | 54         | 24         | 43         | 149        |
| Empleados: técnicos                        | 270        | 187        | 289        | 167        | 87         | 96         |
| Empleados: auxiliares                      | 49         | 72         | 70         | 26         | 131        | 86         |
| Obreros: de Limpieza                       | 82         | 105        | 142        | 245        | 210        | 137        |
| Obreros: otros                             | 116        | 80         | 38         | 7          | 8          | 40         |
| Efectivos de Serenazgo                     | 116        | 161        | 161        | 201        | 120        | 141        |
| <b>Por régimen laboral</b>                 | <b>697</b> | <b>722</b> | <b>787</b> | <b>704</b> | <b>626</b> | <b>682</b> |
| Decreto Legislativo N°276                  | 85         | 124        | 77         | 80         | 47         | 47         |
| Nombrado                                   | 53         | 91         | 45         | 80         | 47         | 47         |
| Contratado                                 | 32         | 33         | 32         | 0          | 0          | 0          |
| Decreto Legislativo N°728                  | 68         | 22         | 67         | 67         | 68         | 66         |
| Contrato Administrativo de Servicios (CAS) | 181        | 234        | 215        | 224        | 144        | 147        |
| Locación de servicios                      | 363        | 342        | 428        | 333        | 367        | 422        |

Fuente: INEI, s.f.a, s.f.b, s.f.c, s.f.d, entrevistas a los funcionarios de la MDB, 2018.

Elaboración: Propia, 2018.

Si se revisa la data en función de los regímenes laborales, aquí también se detectan importantes diferencias entre la MDB y el resto de las municipalidades. Los trabajadores que se encuentran bajo la modalidad de locación de servicios constituyen el 62% del total de la planilla, en tanto que las municipalidades tipo A tienen en promedio un 17% bajo esta modalidad y las municipalidades en general, un 26%. A la inversa, los trabajadores que se encuentran bajo la modalidad CAS constituyen sólo el 21% de la planilla de Barranco, en tanto que para las municipalidades tipo A este porcentaje llega a 55% y para las municipalidades en general es de 34%.

El personal nombrado de la MDB representa en 2017 el 17% de la entidad, en tanto que en las municipalidades tipo A este porcentaje es de 24% y en las municipalidades a nivel nacional, es de 28%. El personal nombrado respecto al personal total que labora en dicha comuna permite conocer el nivel de implementación básica de personal, respecto al requerimiento total de personal, incluyendo a servicios no personales. Un aspecto fundamental para que una gestión municipal sea exitosa es el nivel de profesionalización de sus recursos humanos; ello permitirá no solo un manejo adecuado de políticas de desarrollo sino una mayor calidad en los procesos: en general, un mejor desempeño de la gestión. Así se tiene que en la MDB el 25% es personal profesional.

Una de las consideraciones señaladas por los entrevistados es la alta rotación existente entre los funcionarios de la MDB. Es muy difícil retener al personal porque éste considera que las remuneraciones no son lo suficientemente atractivas para permanecer por varios años dentro de la entidad. Es más, las bajas remuneraciones impiden que pasen a formar parte de la planilla los mejores cuadros en los diversos aspectos técnicos que son materia del quehacer del municipio.

**Tabla 9. Número de personas que ocuparon cargos gerenciales y que permanecieron en el cargo durante el año corriente en la Municipalidad Distrital de Barranco**

|   | 2012  | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 |
|---|-------|------|------|------|------|------|
| Gerente Municipal                                     | XXXXX | XXX  | XXX  | X    | XXXX | X    |
| Gerente de Planeamiento y Presupuesto                 | XX    | XX   | X    | XX   | XXX  | X    |
| Gerente de Administración y Finanzas                  | X     | X    | X    | X    | XX   | XXXX |
| Gerente de Administración Tributaria                  | X     | X    | X    | XX   | XX   | XX   |
| Gerente de Desarrollo Urbano                          | XX    | XXX  | X    | X    | X    | X    |
| Gerente de Desarrollo Económico                       | XX    | XX   | X    | X    | X    | X    |
| Gerencia de Servicios a la Ciudad y Gestión Ambiental | X     | X    | X    | XX   | X    | X    |
| Gerencia de Desarrollo Humano y Social                | XXXX  | XXX  | X    | XX   | XX   | X    |

Fuente: Entrevistas a los funcionarios de la MDB, 2018.

Elaboración: Propia, 2018.

Inclusive puede indicarse que la rotación de personal va más allá del ciclo electoral. En la tabla 9 se puede apreciar que dentro de la misma gestión de un titular de la entidad se observa personal que rota constantemente. Así se tiene, por ejemplo, que la Gerencia de Administración y Finanzas ha sido ocupada por cuatro personas en el año 2017; que la Gerencia Municipal estuvo durante el año 2016 ocupada por cuatro personas, y que la Gerencia de Planeamiento y Presupuesto ha sido ocupada por tres personas solo en 2016. Evidencias como ésta se reproducen en otras áreas y niveles de la municipalidad, que hacen que el logro de las metas PI revista una dificultad mayor a la que ya de por sí tienen.

La capacitación es uno de los factores más importantes para la mejora de la gestión municipal, aspecto que se debe realizar de manera permanente. Los bajos ratios de capacitación permanente llaman la atención por lo que, al consultar a los funcionarios sobre este aspecto, señalaron que la falta de capacitación se debe a que no cuentan con recursos para capacitación; falta de eventos de capacitación; existen pocas instituciones académicas que manejan el tema de gestión municipal, entre las razones más importantes. En general, los entrevistados coinciden que la capacitación constituye un importante instrumento de fortalecimiento de la gestión local, destacando el tema de presupuesto, que contempla los aspectos de gestión, administración de rentas, presupuesto participativo, Invierte, financiamiento, recursos humanos, entre otros; lo que evidencia la

necesidad de las municipalidades por manejar mecanismos de gestión que orienten a las autoridades a una mayor eficiencia en la administración municipal.

Un aspecto clave para la obtención de los objetivos del PI está vinculado al liderazgo. En las entrevistas realizadas y en los ejemplos recogidos, el más evidente resulta el de la Municipalidad Distrital de Lince. El titular de la entidad de esta municipalidad en el año 2013 le otorgó un nivel de prioridad altísimo a la consecución de los objetivos del PI. Los esfuerzos de la entidad se dirigieron en buena medida al cumplimiento de las metas del PI. Se contrató, inclusive, una persona que se encargaba exclusivamente de organizar y monitorear las metas del PI, otorgándole atribuciones para que los involucrados en la consecución de las mismas puedan plantear sus inquietudes y requerimientos. La coordinación con el MEF fue muy estrecha para evitar desvíos en las metas, que suelen ocurrir por temas más de forma que de fondo. Se contrató, asimismo, a algunos funcionarios en puestos clave como en las áreas de Recaudación y Obras, todo ello bajo el liderazgo del alcalde que vio la oportunidad para el distrito de incrementar fuertemente sus ingresos. Finalmente, el logro al 100% de las metas le significó a Lince un ingreso adicional de S/ 21,2 millones a la municipalidad por concepto del bono adicional. Este significativo ingreso representaba 14 veces el presupuesto de inversión de la municipalidad por la fuente recursos determinados en un solo año. La consecución de las metas del programa se tradujo claramente en mejores bienes y servicios a los ciudadanos de la jurisdicción

## **2.2 Instrumentos de planificación y gestión**

La planificación es fundamental en la correcta marcha de toda entidad pública. A partir de ella se diseña un conjunto de acciones que lleven hasta un objetivo deseado, sobre la base de un diagnóstico. La planificación permite, además, definir políticas, objetivos y metas para que los presupuestos que se diseñen tengan mejor focalización.

Los planes e instrumentos de gestión con que cuenta la MDB son:

- Plan de Desarrollo Local Concertado (PDLC).
- Plan Estratégico Institucional (PEI).
- Plan Operativo Institucional (POI).
- Plan de Seguridad Ciudadana.
- Plan Municipal del Libro y la Lectura.
- Presupuesto Participativo.

- Reglamento de Organización y Funciones.
- Manual de Organización y Funciones.
- Cuadro de Asignación de Personal.
- Manual de Procesos y Procedimientos.
- TUPA.

En consecuencia, la MDB cuenta con los planes e instrumentos de gestión principales, como casi la totalidad de municipalidades pertenecientes al grupo A. Si bien en la información reportada al Renamu en el año 2017, la municipalidad señalaba que no contaba en ese momento con Plan Estratégico Institucional porque este se encontraba en elaboración, a la fecha el municipio dispone del Plan Estratégico Institucional de la MDB 2018-2020.

Cabe sin embargo señalar que, de acuerdo a la información reportada al Renamu 2017 (INEI s.f.b), Barranco no cuenta con un Plan de Desarrollo Urbano, ni con un Plan de Prevención y Reducción de Riesgos de Desastres los que, de acuerdo a la municipalidad se encuentran en etapa de elaboración. En cuanto al primero, es preciso señalar que es el principal instrumento de gestión y promoción del desarrollo urbano que establece las pautas, lineamientos y estrategias para alcanzar un desarrollo sostenible del centro urbano. El Plan de Prevención y Reducción de Riesgos de Desastres reviste singular importancia porque tiene como finalidad la de proteger la vida y la salud de las personas por los efectos de desastres naturales.

Merece una mención aparte el Consejo de Coordinación Local, el mismo que constituye un órgano de coordinación y concertación de la municipalidad para hacer propuestas en beneficio de la comunidad. Lo integran el alcalde, regidores y delegados de las instituciones de la comuna local. Entre sus principales funciones cuenta la coordinación del Plan de Desarrollo Concertado y el Presupuesto Participativo Distrital, así como coordinar la correcta articulación de los planes institucionales con el Plan de Desarrollo Concertado. Si bien en Barranco, al igual que en todas las municipalidades tipo A, este Consejo se encuentra constituido, la información reportada al Renamu indica que se reunieron en el año 2016 en apenas una ocasión con lo que difícilmente podría señalarse que su actuación reviste algún tipo de importancia dentro de la municipalidad. Otros municipios como en los de San Martín de Porres y Miraflores, los Consejos tuvieron mayor significancia en el quehacer de la municipalidad dado que se reunieron en 14 y 12 oportunidades en 2016, respectivamente.

Hasta aquí se ha realizado un recuento de los planes e instrumentos de gestión que dispone la MDB; sin embargo, se debe hacer notar algunas debilidades que el municipio reportó al Renamu en 2017 respecto de estos temas.

La municipalidad indicó a esa fecha que:

- Las metas del mediano plazo del PDLC no se descomponen en metas anuales.
- No existe correspondencia entre las partidas presupuestales y el PDLC.
- No tiene indicadores de resultado concretos sobre el ciudadano que permitan medir los resultados del gasto.
- Los sistemas de remuneración y de evaluación del personal no incentivan la obtención de resultados organizacionales.
- No utiliza mecanismos de consulta periódica a la ciudadanía para introducir mejoras en los servicios públicos.
- No tiene indicadores de eficiencia y eficacia sobre la cobertura de los servicios públicos.

A modo de contraste, se puede señalar que las municipalidades distritales de Comas y La Molina, municipalidades tipo A al igual que Barranco, no presentan deficiencias de esta naturaleza, lo que contribuyó, entre otros aspectos, a la obtención del bono adicional en 2017.

### **2.3 Alineamiento de los planes de la municipalidad con los objetivos del PI**

De acuerdo a recomendaciones del MEF, las áreas técnicas deben planificar y presupuestar las actividades para el cumplimiento de las metas. Asimismo, deben tener identificadas las actividades para fortalecer y asegurar la continuidad de una meta ejecutada y/o la necesidad de realizar intervenciones en el marco de los objetivos del PI. Todo ello debe estar contemplado en el Plan Operativo Institucional. Sin embargo, de la revisión efectuada en los POI de la MDB no se encuentran referencias explícitas a las metas y actividades del PI.

Asimismo, también es importante que el gobierno local tenga presente que los recursos deben destinarse a contribuir con los objetivos del PI y que ello debe obedecer a las necesidades y prioridades del distrito. Por ello, es importante que al momento de planificar el uso de recursos se tomen en cuenta las necesidades y prioridades establecidas en el Plan de Desarrollo Concertado y otros instrumentos de planificación del distrito.

Así se tiene que en el Plan de Desarrollo Local Concertado de Barranco 2017-2021 (Gerencia de Planeamiento, Presupuesto y Racionalización 2014) se identifica una plantilla de vinculación del PDLC con el Programa de Incentivos. Allí se vinculan las metas del programa de incentivos con las acciones estratégicas del PDLC. Sin embargo, cabe señalar que esta vinculación se limita a solo tres metas del programa: formulación e implementación del Plan de Seguridad Ciudadana, actualización de la información para la gestión de riesgo de desastres, e implementar un programa de segregación en la fuente y recolección selectiva de residuos sólidos domiciliarios en viviendas urbanas del distrito.

#### **2.4 Sistemas operativos de la municipalidad y acceso a los servicios de informática**

Se entiende por sistema operativo a un conjunto de procesos o programas debidamente articulados y sistematizados como control de inventarios, sistemas contables, presupuestarios, tesorería, rentas, cobranzas, administración de recursos humanos, tránsito y transporte, servicios públicos, evaluación de proyectos, etcétera. El avance de las comunicaciones y tecnología informática permiten a las instituciones manejar en tiempo real un conjunto de procesos, actividades que permiten minimizar costos y mejorar la calidad de los servicios.

De los sistemas informáticos implementados por el Estado, la MDB al 2017 declara al Renamu que solo utiliza el SIAF. Otros sistemas como el Registro Unificado de Entidades del Estado Peruano, el Aplicativo Informático para el Registro Centralizado de Planillas y de datos de los Recursos Humanos del Sector Público (Airhsp) o el Sistema Integrado de Gestión Administrativa (SIGA) no son utilizados por la municipalidad. Sin embargo, la MDB, de acuerdo a lo reportado al Renamu 2017, no dispone de sistemas informáticos para los temas de gestión del catastro, licencias de edificación y habilitación urbana, así como tampoco el Registro Civil.

Es importante determinar el nivel de equipamiento para atender la demanda de servicios de la población. Un elemento para determinar el nivel de implementación municipal son las computadoras y su relación con la carga administrativa de las gerencias municipales, por tanto es conveniente relacionar el nivel de implementación y la carga de trabajo. Es una prioridad que los gobiernos municipales trabajen con tecnología, la cual facilita una modernización de la gestión pública, la automatización de procesos administrativos y, en general, la eficiencia de la calidad en los servicios. Así se tiene que en la MDB el ratio de computadoras sobre el total de personal asciende a 0,28 (191/682), ratio por debajo del que muestran sus pares de las municipalidades tipo A. La MDB, al igual que el íntegro de las municipalidades tipo A cuenta con una red

informática local y son 163 computadoras las que están interconectadas a esa red y son también las mismas que tienen acceso a Internet.

### **3. Análisis del gasto que efectúa la Municipalidad Distrital de Barranco con los recursos del PI**

El resultado de las entrevistas indica que en el caso de la MDB los recursos se destinan, al menos una fracción importante, al cumplimiento de las metas. De la información que reporta el SIAF, se puede distinguir que en los últimos años ha privilegiado el rubro de gestión de residuos sólidos, gastos en Serenazgo y mantenimiento de vías. En los últimos tres años (2015-2017) el gasto con recursos del PI se ha concentrado en estos temas, a diferencia de años previos en los que el gasto se dispersó entre muchos más rubros. Que el gasto de los recursos del PI se concentre en tres actividades en los últimos años, sugiere que la municipalidad está destinando recursos de otras fuentes distintas a las del PI para el logro de las metas del programa, considerando que el ámbito de las metas se extiende más allá de los tres conceptos que concentran el gasto en los últimos años.

Se indicó en el capítulo III que cada gobierno local, para cumplir las metas del PI, se organiza de la mejor manera y planifica qué actividades e insumos requiere, si cuenta con ellos o es necesario, por ejemplo, la contratación de un servicio o adquisición de un bien. Sin embargo, se señalaba que, no es recomendable financiar gasto corriente de carácter permanente del gobierno local, ni tampoco asumir obligaciones que puedan verse afectadas por el incumplimiento de las metas y, en consecuencia, por la no transferencia de recursos. No obstante, una revisión del destino de los recursos del PI, en términos de gasto corriente o de capital, revela que el 80% del gasto durante el periodo de evaluación del estudio se ha destinado a gasto corriente y el 20% restante a gasto de capital.

Se indicó, asimismo en el capítulo III, que los gobiernos locales deberían considerar en la programación de su gasto, los programas presupuestales con articulación territorial para alinear los objetivos de los distintos niveles de gobierno. En el caso de la MDB se verifica que, en el periodo en estudio, 47% del gasto con los recursos del PI se encuentran dentro de un programa presupuestal propiamente, en tanto que el 53% restante corresponde a asignaciones presupuestarias que no resultan en productos o acciones centrales.



**Tabla 10. Municipalidad Distrital de Barranco: gastos con recursos del PI (miles de soles)**

|   | 2012             | 2013              | 2014              | 2015              | 2016              | 2017              |
|---|------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|
| <b><u>GASTO CORRIENTE</u></b>                                   | <b><u>26</u></b> | <b><u>160</u></b> | <b><u>194</u></b> | <b><u>184</u></b> | <b><u>161</u></b> | <b><u>219</u></b> |
| <b>Compra de bienes</b>   | <b>0</b>         | <b>0</b>          | <b>14</b>         | <b>0</b>          | <b>0</b>          | <b>0</b>          |
| Suministros para mantenimiento y reparación de edificios        |                  |                   | 11                |                   |                   |                   |
| Bienes para fomentar el deporte                                 |                  |                   | 1                 |                   |                   |                   |
| Otros bienes  |                  |                   | 2                 |                   |                   |                   |
| <b>Contratación de servicios</b>                                | <b>26</b>        | <b>160</b>        | <b>180</b>        | <b>184</b>        | <b>161</b>        | <b>219</b>        |
| Manejo de residuos sólidos municipales                          |                  |                   | 115               |                   |                   | 219               |
| Patrullaje municipal por sector - Serenazgo                     |                  | 26                | 5                 | 138               | 31                |                   |
| Mantenimiento de vías y semáforos                               |                  |                   | 3                 | 46                | 130               |                   |
| Servicios de comunicaciones, publicidad y difusión              |                  | 31                | 13                |                   |                   |                   |
| Servicio de capacitación en fiscalización y cobranza tributaria |                  | 14                | 1                 |                   |                   |                   |
| Servicios de capacitación y perfeccionamiento                   |                  |                   | 11                |                   |                   |                   |
| Asistencia a población en situaciones de desastre               |                  |                   | 3                 | 11                |                   |                   |
| Perfiles de inversión para desarrollo urbano                    |                  |                   | 11                |                   |                   |                   |
| Mercados, almacenes y camales                                   |                  | 17                |                   |                   |                   |                   |
| Atención básica de salud  |                  | 5                 |                   |                   |                   |                   |
| Mantenimiento de parques y jardines                             |                  | 5                 |                   |                   |                   |                   |
| Fomentar deporte y recreación                                   |                  | 5                 |                   |                   |                   |                   |
| Apoyo a las organizaciones de base                              |                  | 4                 |                   |                   |                   |                   |
| Servicios diversos  |                  | 49                | 10                |                   |                   |                   |
| Fortalecimiento de Defensa Civil                                | 16               |                   |                   |                   |                   |                   |
| Servicios de procesamiento de datos e informática               | 10               |                   |                   |                   |                   |                   |
| <b><u>GASTO DE CAPITAL</u></b>                                  | <b><u>0</u></b>  | <b><u>33</u></b>  | <b><u>199</u></b> | <b><u>7</u></b>   | <b><u>0</u></b>   | <b><u>0</u></b>   |
| <b>Adquisición de activos no financieros</b>                    | <b>0</b>         | <b>33</b>         | <b>199</b>        | <b>7</b>          | <b>0</b>          | <b>0</b>          |
| Ampliación y mejoramiento del servicio de seguridad ciudadana   |                  |                   |                   | 7                 |                   |                   |
| Asistencia a población en situaciones de desastre               |                  |                   | 6                 |                   |                   |                   |
| Recuperación de la Plaza Butters                                |                  |                   | 44                |                   |                   |                   |
| Adquisición de equipos informáticos y de comunicaciones         |                  |                   | 83                |                   |                   |                   |
| Adquisición de máquinas y equipos para deporte                  |                  |                   | 23                |                   |                   |                   |
| Softwares   |                  | 33                | 43                |                   |                   |                   |
| <b><u>TOTAL</u></b>   | <b><u>26</u></b> | <b><u>192</u></b> | <b><u>393</u></b> | <b><u>191</u></b> | <b><u>161</u></b> | <b><u>219</u></b> |

Nota:

|  |                  |                  |                  |            |            |            |
|--|------------------|------------------|------------------|------------|------------|------------|
| <b>Gasto con recursos del PMM</b>                                  | <b>87</b>        | <b>32</b>        | <b>13</b>        |            |            |            |
| <b><u>Contratación de servicios</u></b>                            | <b><u>14</u></b> |                  |                  |            |            |            |
| Mantenimiento de la red vial                                       | 4                |                  |                  |            |            |            |
| Programas informáticos de desarrollo de planeamiento de la gestión | 10               |                  |                  |            |            |            |
| <b><u>Adquisición de activos no financieros</u></b>                | <b><u>72</u></b> | <b><u>32</u></b> | <b><u>13</u></b> |            |            |            |
| Equipos de informática   | 72               |                  |                  |            |            |            |
| Equipos de oficina y mobiliario                                    |                  | 32               | 13               |            |            |            |
| <b>Ingresos por transferencias por el PI</b>                       | <b>177</b>       | <b>233</b>       | <b>240</b>       | <b>140</b> | <b>123</b> | <b>219</b> |

Información al 31 de marzo de 2018.

Fuente: Portal de Transparencia Económica del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), 2018.

Elaboración: Propia, 2018.

**Tabla 11. Municipalidad Distrital de Barranco: Gasto con los recursos del PI por programas (miles de soles)**

|   | 2012      | 2013       | 2014       | 2015       | 2016       | 2017       |
|---|-----------|------------|------------|------------|------------|------------|
| Reducción de delitos y faltas que afectan la seguridad ciudadana    |           | 26         | 5          | 145        | 31         |            |
| Gestión integral de residuos sólidos                                |           |            | 115        |            |            | 219        |
| Reducción de vulnerabilidad y atención de emergencias por desastres |           | 3          | 17         |            |            |            |
| Acciones centrales  | 10        | 94         | 174        |            |            |            |
| Asignaciones presupuestarias que no resultan en productos           | 16        | 69         | 83         | 46         | 130        |            |
| <b>Total</b>  | <b>26</b> | <b>192</b> | <b>393</b> | <b>191</b> | <b>161</b> | <b>219</b> |

**Nota:**

| <b>Gasto con recursos del PMM</b>                         | <b>87</b> | <b>32</b> | <b>13</b> |  |  |  |
|---|-----------|-----------|-----------|--|--|--|
| Acciones centrales  | 80        | 32        | 13        |  |  |  |
| Asignaciones presupuestarias que no resultan en productos | 7         |           |           |  |  |  |

Información al 31 de marzo de 2018.

Fuente: Portal de Transparencia Económica del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), 2018.

Elaboración: Propia, 2018.

#### 4. Evaluación de los objetivos del PI en la Municipalidad Distrital de Barranco

En páginas anteriores se indicó que los objetivos del PI consisten en mejorar los niveles de recaudación de los tributos municipales, mejorar la ejecución de la inversión de los gobiernos locales, reducción de la desnutrición crónica infantil, simplificación de trámites, mejora en la dotación de servicios públicos, y gestión de riesgos de desastres. Estos cambios debieran ser inducidos a través del cumplimiento de las metas de cada uno de los grupos de municipalidades. En esta parte de la investigación se evaluará, mediante la utilización de algunos indicadores, en qué medida los objetivos del PI se han cumplido en la MDB.

Para ello conviene identificar la cantidad de las metas que se vinculan a los objetivos del programa. Se encuentran metas que apuntan a más de un objetivo pero, para fines de esta clasificación, la meta se asigna a aquel objetivo que pretende afectarse directamente. En la tabla 12 se puede apreciar la cantidad de metas vinculadas a cada uno de los objetivos y cuántas de ellas fueron cumplidas y cuántas no.

Tratándose de la MDB, una municipalidad tipo A, las metas más importantes, así como también las más numerosas en el periodo en estudio, están vinculadas a la mejora de la provisión de servicios públicos (35 metas), mejora de la ejecución de proyectos de inversión pública (18 metas), simplificación de trámites (12 metas) y recaudación (9 metas). Por la naturaleza urbana del distrito, las metas referidas a riesgos de desastres (7 metas) y la reducción de la desnutrición crónica infantil (4 metas) tienen menor peso. Según esta consideración los autores de la presente investigación centrarán su atención en la evaluación de las primeras cuatro. Sin dejar de ser un

problema totalmente resuelto en la MDB, los autores consideran que el objetivo de la desnutrición crónica infantil apunta más a los niños que viven en zonas rurales. Según área de residencia, la desnutrición crónica afecta en mayor proporción a los niños de zonas rurales (25,3%), 17 puntos porcentuales por encima del que se registra en zonas urbanas (8,2%) (INEI 2017) o, en particular, al que se registra en Lima Metropolitana (5,1%).

**Tabla 12. Número de metas 2012-2017 clasificadas por objetivos del PI**

|  | Cumplidas | No cumplidas | Total     |
|--|-----------|--------------|-----------|
| Mejorar los niveles de recaudación y la gestión de los tributos municipales, fortaleciendo la estabilidad y eficiencia en la percepción de los mismos. | 6         | 3            | 9         |
| Mejorar la ejecución de proyectos de inversión pública, considerando los lineamientos de política de mejora en la calidad del gasto.                   | 11        | 7            | 18        |
| Reducir la desnutrición crónica infantil   | 3         | 1            | 4         |
| Simplificar trámites generando condiciones favorables para el clima de negocios y promoviendo la competitividad local                                  | 5         | 7            | 12        |
| Mejorar la provisión de servicios públicos locales prestados por los gobiernos locales en el marco de la Ley N°27972, Ley Orgánica de Municipalidades. | 28        | 7            | 35        |
| Prevenir riesgos de desastres  | 3         | 4            | 7         |
| <b>Total</b>   | <b>56</b> | <b>29</b>    | <b>85</b> |

Fuente: PI - Programa de Incentivos a la Mejora de la Gestión Municipal, 2018.  
Elaboración: Propia, 2018.

#### 4.1 Evolución de la recaudación

Para promover el desarrollo en su comunidad y prestar servicios básicos dentro de su jurisdicción los gobiernos locales, entre otras responsabilidades, deben recaudar tributos. Los datos revisados para las municipalidades tipo A indican que ha habido un incremento de la recaudación. Es pertinente indicar que este incremento se da en un contexto de crecimiento de la economía que, aunque se ha ralentizado en los últimos años, se observa aún un dinamismo con una tasa promedio de 4% real para el periodo 2012-2017. En el caso específico de la MDB, se aprecia una tendencia ascendente de la recaudación por impuestos municipales.

Cabe señalar que las metas del programa apuntan, en el periodo en evaluación, íntegramente a mejorar la recaudación por impuesto predial. La recaudación por impuesto predial representa en promedio el 58% de los ingresos tributarios de las municipalidades a nivel nacional y el 51% de los ingresos tributarios de las municipalidades tipo A. En el caso particular de Barranco, el 60% de los ingresos tributarios corresponde al predial.

**Tabla 13. Municipalidad Distrital de Barranco: ingresos por impuestos y arbitrios (miles de soles)**

|  | 2012                 | 2013                 | 2014                 | 2015                 | 2016                 | 2017                 |
|--|----------------------|----------------------|----------------------|----------------------|----------------------|----------------------|
| <b>Impuestos</b>                                   | <b>8.649</b>         | <b>8.567</b>         | <b>9.664</b>         | <b>9.954</b>         | <b>11.960</b>        | <b>12.805</b>        |
| <i>Var % nominal</i>                               |                      | -1%                  | 13%                  | 3%                   | 20%                  | 7%                   |
| Alcabala   | 3.491                | 2.263                | 3.300                | 2.021                | 2.748                | 4.006                |
| Fraccionamiento tributario regular                 | 0                    | 0                    | 0                    | 14                   | 1                    | 0                    |
| Impuesto a los espectáculos públicos no deportivos | 5                    | 34                   | 4                    | 0                    | 0                    | 0                    |
| Impuesto a los juegos de máquinas tragamonedas     | 298                  | 379                  | 374                  | 417                  | 403                  | 401                  |
| Intereses por sanciones tributarias                | 0                    | 0                    | 0                    | 0                    | 0                    | 505                  |
| Otras multas                                       | 0                    | 0                    | 0                    | 359                  | 441                  | 183                  |
| Otros fraccionamientos                             | 0                    | 0                    | 0                    | 285                  | 9                    | 6                    |
| Predial  | 4.855                | 5.891                | 5.987                | 6.858                | 8.359                | 7.706                |
| <b>Vinculados a arbitrios</b>                      | <b>3.855</b>         | <b>4.378</b>         | <b>5.221</b>         | <b>7.215</b>         | <b>8.676</b>         | <b>8.100</b>         |
| <i>Var % nominal</i>                               |                      | 14%                  | 19%                  | 38%                  | 20%                  | -7%                  |
| Limpieza pública                                   | 1.841                | 2.104                | 2.440                | 3.310                | 3.896                | 3.400                |
| Serenazgo  | 1.077                | 1.252                | 1.529                | 2.136                | 2.886                | 2.897                |
| Parques y jardines                                 | 937                  | 1.021                | 1.252                | 1.768                | 1.894                | 1.803                |
| <b><u>TOTAL</u></b>                                | <b><u>12.504</u></b> | <b><u>12.945</u></b> | <b><u>14.885</u></b> | <b><u>17.169</u></b> | <b><u>20.637</u></b> | <b><u>20.905</u></b> |
| <i>Var % nominal</i>                               |                      | 4%                   | 15%                  | 15%                  | 20%                  | 1%                   |

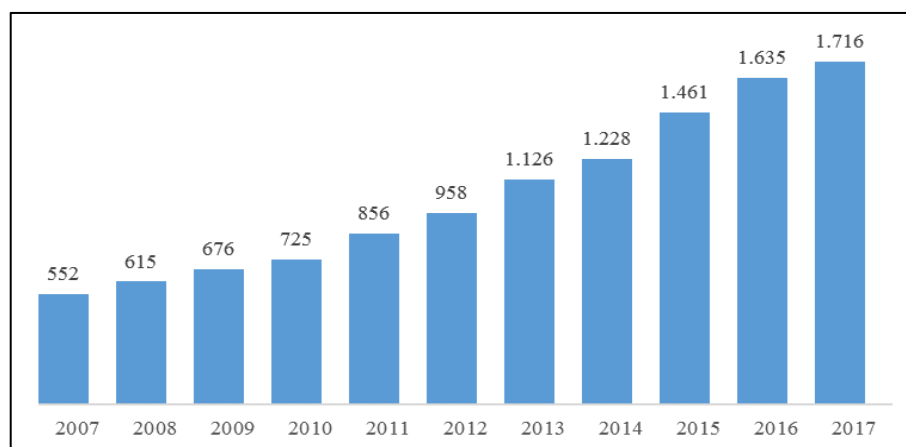
Información al 31 de marzo de 2018.

Fuente: Portal de Transparencia Económica del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), 2018.

Elaboración: Propia, 2018.

Si se enfoca el análisis en el impuesto predial se observa que éste ha tenido una evolución positiva a nivel nacional, aunque expresado en términos del Producto Bruto Interno (PBI), en el año 2017 el ratio de lo captado por este impuesto disminuye a 0,24% del producto respecto al 0,25% del producto de 2016. Por el lado de la MDB, la caída es más pronunciada en 2017, inclusive se registra una disminución de 8% en términos nominales.

**Grafico 10. Impuesto predial a nivel nacional (millones de soles)**

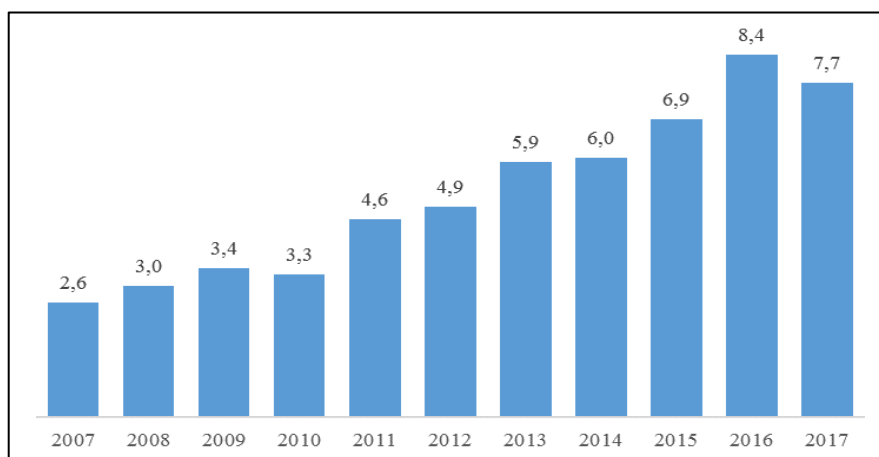


Información al 31 de marzo de 2018.

Fuente: Portal de Transparencia Económica del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), 2018.

Elaboración: Propia, 2018.

**Gráfico 11. Impuesto predial: Municipalidad Distrital de Barranco (millones de soles)**



Información al 31 de marzo de 2018.

Fuente: Portal de Transparencia Económica del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), 2018.

Elaboración: Propia, 2018.

Debe indicarse que la MDB cuenta con 21.992 predios registrados y el número de deudores por predios es 9.850, con lo que el ratio de deudores -de acuerdo a las cifras reportadas por la misma municipalidad- asciende a 45% en 2017, ligeramente mayor al de 2016 (44%). Según refiere la municipalidad, el ratio de morosidad se construye utilizando la recaudación que se dejó de captar versus la recaudación emitida, ratio que se encuentra en 55% y que no ha mostrado variaciones importantes en ningún sentido en los últimos años.

**Tabla 14. Municipalidad Distrital de Barranco: Número de contribuyentes y predios**

|                                      | 2012   | 2013   | 2014   | 2015   | 2016   | 2017   |
|--------------------------------------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| Número de contribuyentes             | 10.707 | 11.288 | 11.830 | 12.545 | 12.964 | 13.746 |
| Número de predios                    | 16.475 | 17.723 | 18.569 | 19.097 | 20.251 | 21.992 |
| Número de deudores por contribuyente | 4.774  | 5.107  | 5.448  | 5.846  | 5.525  | 5.534  |
| Número de deudores por predios       | 8.001  | 8.559  | 9.130  | 9.797  | 8.841  | 9.850  |

Fuente: Entrevistas realizadas a los funcionarios de la MDB, 2018.

Elaboración: Propia, 2018.

En el periodo en evaluación hay nueve metas que están vinculadas al tema de la recaudación y, en mayor medida, están referidas a obtener una tasa de crecimiento respecto al periodo previo y, en menor grado, al registro completo de la información en un aplicativo informático. De las nueve metas, seis fueron cumplidas y tres no lo fueron con el detalle de que las que fueron cumplidas se referían a los primeros años del periodo en evaluación, en tanto que las no cumplidas son metas establecidas desde diciembre de 2014 hacia adelante. Esto indicaría un retroceso en el logro de las metas vinculadas a recaudación.

Los entrevistados, respecto de este tema, señalan que hay un impacto positivo del PI sobre los impuestos municipales en la MDB; sin embargo, aún subsisten problemas en la recaudación financiera. Se refiere que a pesar de los esfuerzos realizados, la morosidad en el distrito de Barranco no ha podido ser reducida de manera importante. Entre los causales negativos que están bajo el control del municipio se mencionaron factores asociados a los instrumentos de fiscalización y control, así como la carencia de un catastro actualizado. Los representantes municipales asociaron también la baja recaudación a que buena parte del distrito es considerada zona monumental y, por lo tanto, no tributa.

Los entrevistados, asimismo, indican que el actual sistema informático de rentas tiene muchas debilidades. Al igual que el 95% de las municipalidades tipo A, Barranco tiene implementado un Sistema Informático de Administración Tributaria, pero que en su caso data del año 2003. La municipalidad ha adquirido una plataforma informática nueva y se encuentra en una etapa de migración del sistema anterior al recientemente incorporado que cuenta con módulos de fiscalización y módulos de cobranza coactiva. El nuevo sistema es mucho más completo y los controles son mejores que el actual. La expectativa es obtener mejoras en la reducción de la evasión y morosidad, mejora del servicio de emisión y una ampliación de la base tributaria.

Un comentario que se recoge de las entrevistas es que el cumplimiento de las metas de recaudación se refiere, generalmente, a alcanzar una tasa de crecimiento de la recaudación respecto al periodo anterior, lo que tiende a centralizar la carga tributaria en las áreas del distrito ya consolidadas, en tanto que en las áreas de reciente urbanización, factores como la situación del catastro no actualizado, restringen la posibilidad de ampliar la base tributaria local. Una recomendación es la de incluir la reducción del ratio de morosidad de recaudación como una de las metas del programa lo que demandaría a que los municipios realicen un esfuerzo de gestión en esa dirección.

Respecto a la información catastral, uno de los factores que limita el crecimiento de la recaudación por predial es que Barranco está entre las municipalidades que realizaron levantamiento catastral, pero este data de 1994. Este documento se encuentra desactualizado y es muy poco útil para reducir la evasión tributaria en lo que se refiere a los pagos del impuesto predial. La Molina y Comas, municipalidades ganadoras del bono en 2017, tienen en ambos casos un catastro actualizado al 2008, que, si bien tampoco es el óptimo, le otorga ciertas ventajas en la administración del impuesto predial.

## 4.2 Ejecución de la inversión

La obra pública es una de las expresiones concretas del uso y destino de los recursos públicos orientados a mejorar la infraestructura social y productiva. Se han identificado hasta 18 metas de un total de 85 metas evaluadas que están vinculadas directamente con el tema de la inversión pública. La mayoría de ellas está referida a lograr un ratio de ejecución de la inversión<sup>3</sup> a una fecha determinada. Guarda sentido la incorporación de esta meta considerando que una de las debilidades en la ejecución de la inversión pública se da en el manejo de formulación de proyectos, por ello se ha considerado necesario medir el nivel de ejecución de proyectos respecto a la programación. Un valor alto del indicador sugiere una gestión eficiente en la ejecución de obras municipales, en tanto que uno bajo estaría revelando algunos problemas de gestión.

La relativa buena performance que registra en este rubro la MDB, y todas las municipalidades en general, tiene que ver, en cierta medida, con una particularidad de la evaluación de las metas fijadas. Las unidades presupuestales en general, y entre ellas los gobiernos locales, tienden a devengar fuertemente el gasto los últimos días del mes de diciembre, bajo el supuesto que si esos recursos no son gastados serán devueltos al Tesoro Público. Sin embargo, parte de este gasto no termina de girarse y menos de pagarse en los meses de enero y febrero del año siguiente, plazo del que normativamente se dispone para cerrar la cadena de gasto. Por ello, cualquier registro del devengado que no haya completado la cadena de gasto debe ser anulado los primeros meses del año siguiente con lo que el devengando real termina siendo menor al que se mostró al 31 de diciembre. La evaluación de las metas de ejecución de inversión es realizada, sin embargo, con los números del cierre devengado al mes de diciembre, que están ciertamente sobreestimados en alguna medida.

La información que se presenta en la tabla 15 refleja el ratio real de ejecución de inversiones dadas las consideraciones señaladas en el párrafo anterior. La ejecución presupuestal ha sido muy errática durante el periodo de investigación. Se encuentran años en los que la ejecución alcanza el 90% del Presupuesto Institucional Modificado (PIM) como en 2012, pero hay también años de muy baja ejecución como en el año 2016, donde solo se ejecutó el 34% de la inversión, ratio que revela ciertamente algunos problemas de gestión en la municipalidad.

---

<sup>3</sup>Se define como el gasto devengado en inversión entre el Presupuesto Institucional Modificado (PIM).

**Tabla 15. Municipalidad Distrital de Barranco: inversión (miles de soles)**

| Año  | Municipalidad de Barranco |                         |                | Municipalidades Tipo A |                         |                |
|------|---------------------------|-------------------------|----------------|------------------------|-------------------------|----------------|
|      | PIM                       | Ejecutado <sup>1/</sup> | % de ejecución | PIM                    | Ejecutado <sup>1/</sup> | % de ejecución |
| 2012 | 8.750                     | 7.914                   | 90%            | 1.598.556              | 972.455                 | 61%            |
| 2013 | 3.261                     | 1.933                   | 59%            | 1.931.498              | 1.270.883               | 66%            |
| 2014 | 4.914                     | 1.951                   | 40%            | 1.904.720              | 1.247.109               | 65%            |
| 2015 | 8.290                     | 5.358                   | 65%            | 1.490.945              | 1.006.279               | 67%            |
| 2016 | 5.133                     | 1.750                   | 34%            | 1.728.365              | 1.047.515               | 61%            |
| 2017 | 10.347                    | 6.879                   | 66%            | 2.411.777              | 1.367.790               | 57%            |

1/ Corresponde al gasto devengado.

Información al 31 de marzo de 2018.

Fuente: Portal de Transparencia Económica del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), 2018.

Elaboración: Propia, 2018.

A pesar de que año tras año las metas del PI incluyen ratios de ejecución presupuestal de inversiones, en general, se aprecia una pobre ejecución presupuestal en el horizonte de tiempo evaluado. Así se tiene que en 2016, año de la más baja ejecución presupuestal, proyectos como el de Mejoramiento del Servicio de Transitabilidad Vehicular y peatonal de la Avenida Nicolás de Piérola y el de Mejoramiento del Servicio de Recreación Activa y Pasiva en el Parque Antonio Raimondi, tienen una ejecución presupuestal de 11% y 7%, respectivamente. En 2017 proyectos como el de Construcción de Parques, el de Mejoramiento del Entorno Urbano de la Calle Caraz y el de Mejoramiento del Entorno Urbano en la Calle Talana tienen nula ejecución presupuestal. Ejemplos como éstos revelan dificultades de gestión en la municipalidad y de allí que, en algunas ocasiones, las metas asociadas a ejecución de inversiones no se hayan cumplido.

Se advierte, además, que la ejecución de la inversión de la MDB se encuentra por debajo del promedio de las municipalidades tipo A, con excepción de los años 2012 y 2017. Asimismo, municipalidades como La Molina, que alcanzó el bono adicional, registró una ejecución presupuestal de 77% en el año 2017. Debe indicarse que en promedio, en 2017, las municipalidades tipo A manejaron un presupuesto de inversión de S/ 34 millones, en tanto que Barranco manejó un presupuesto de S/ 7 millones, aproximadamente.

Hasta aquí se puso el énfasis en los ratios de ejecución de la inversión, que están asociados con los montos nominales de inversión alcanzados, pero que no brinda mayores alcances respecto a la calidad de la inversión. Para ello, en el periodo en evaluación también se han fijado metas que están referidas al alineamiento estratégico de la inversión que busca asegurar que la inversión tenga una alta rentabilidad social y descarte proyectos de baja rentabilidad. Se pretende con ello que las municipalidades prioricen la inversión que tiene mayor impacto sobre las principales brechas sociales, de crecimiento económico y seguridad ciudadana. Durante los primeros años



del periodo en evaluación la MDB no cumplió con las metas planteadas en este sentido. Los años siguientes han dejado de incorporarse este tipo de metas, resignando la posibilidad de mejorar la calidad de la inversión municipal.

### **4.3 Evaluación de indicadores de simplificación administrativa**

En lo que atañe a la simplificación de trámites, una circunstancia a considerar son las facilidades y oportunidades que brindan los gobiernos locales para la creación de nuevas empresas. Para saber si ello ocurre en la MDB se puede verificar la data de creación de nuevas empresas. Se entiende que esta variable puede verse afectada por diversos aspectos, no obstante sirve para tener una aproximación de las facilidades que hay en el distrito para hacer negocios. Así, de acuerdo a la información reportada al Renamu en 2017, en la MDB se han constituido legalmente 105 empresas, a diferencia del promedio general a nivel nacional que asciende a 67 empresas. En el caso de las municipalidades tipo A, se crearon 885 empresas, en promedio, por municipalidad.

Un aspecto importante en la simplificación de trámites es el número de requisitos que requiere una municipalidad en promedio para una licencia de funcionamiento de un establecimiento<sup>4</sup>. Las municipalidades del grupo A requieren, en promedio, cuatro requisitos para la apertura y operación formal de una empresa, misma cantidad que también solicita la MDB. Sin embargo, para una licencia de edificación para viviendas hasta cinco pisos, la MDB demanda 16 requisitos cuando el promedio para las municipalidades tipo A es de 8.

De acuerdo a la información reportada al Renamu 2014, en la MDB para obtener una licencia de funcionamiento el número de requisitos era cinco, en tanto que el plazo de atención era de doce días. En su reporte a 2017, para este mismo tipo de licencia la municipalidad declara que el número de requisitos solicitados es cuatro y el plazo de atención es quince días, plazo mayor al que se tenía años atrás. En promedio, las municipalidades tipo A, solicitan cuatro requisitos para autorizar una licencia de funcionamiento y el plazo de atención es nueve días. Barranco se encuentra por encima del número de días promedio de atención. Un aspecto relevante en el tema de simplificación de trámites es el referido al costo que representa para una empresa la licencia de funcionamiento. Se encontró -a través de la información que se reporta al Renamu- que el costo promedio en el que se incurre para obtener una licencia de funcionamiento de una empresa a nivel de las municipalidades tipo A es de S/ 111 en tanto que en la MDB se necesita invertir S/ 168 para la apertura y operación formal de una empresa.

---

<sup>4</sup>Que cuente con un área hasta 100 m<sup>2</sup> y con inspección técnica de seguridad en edificaciones básica ex post.

Cabe señalar que Indecopi confecciona rankings de barreras burocráticas en el marco de la labor preventiva a favor de la eliminación de barreras ilegales o carentes de razonabilidad, de acuerdo a lo establecido en la Ley de Prevención y Eliminación de Barreras Burocráticas (Decreto Legislativo N°1256), más conocida como Ley Antibarreras. Estos rankings son elaborados por la Gerencia de Estudios Económicos del Indecopi, en base a la labor conjunta desarrollada por la Comisión de Eliminación de Barreras Burocráticas de la sede central de Lima, la Secretaría Técnica Regional de Eliminación de Barreras Burocráticas, las Oficinas Regionales y la Sala Especializada en Eliminación de Barreras Burocráticas del Tribunal. Se preparan tres tipos de ranking: uno positivo (entidades que eliminaron más barreras burocráticas); uno de medidas preventivas (entidades que adoptaron medidas de prevención en materia de barreras burocráticas), y un ranking negativo (entidades que impusieron más barreras burocráticas declaradas ilegales y/o carentes de razonabilidad). De acuerdo a estos rankings la MDB aparece en el puesto 22, como parte de las 78 entidades públicas que han impuesto en el año 2017 mayor cantidad de barreras burocráticas ilegales y/o carentes de razonabilidad. En ese año se han contado siete barreras de este tipo en Barranco.

Barranco, al igual que el 100% de las municipalidades tipo A, tiene un Texto Único de Procedimientos Administrativos (TUPA) elaborado según metodología de determinación de costos. La cantidad de procedimientos considerados en el año 2017 fue 147, de los cuales a 19, 13% del total, se le aplica el silencio administrativo positivo. Estos números representan un retroceso respecto al año previo cuando el TUPA tenía 110 procedimientos, pero el silencio administrativo positivo alcanzaba a 80 de ellos, es decir el 73%. Cabe señalar que en el 2017, en promedio, para las municipalidades tipo A, al 45% de los trámites se le aplica el silencio administrativo positivo.

#### **4.4 Evaluación de indicadores sobre mejoramiento de los servicios públicos e infraestructura**

La presente investigación se concentrará en dar algunos alcances sobre dos importantes servicios que brindan las municipalidades en general: gestión de residuos sólidos y seguridad ciudadana. En lo que respecta a la gestión de residuos sólidos, las municipalidades distritales deben asegurar una adecuada prestación del servicio de limpieza, recolección y transporte de residuos en su jurisdicción a fin de garantizar la adecuada disposición final de estos. Entre sus funciones se encuentra determinar las áreas a ser utilizadas por la infraestructura de residuos sólidos en su ámbito de competencia territorial, en coordinación con la municipalidad provincial respectiva.

De la evaluación realizada, se encontró que el 100% de las municipalidades tipo A cuenta con un área destinada a la gestión de residuos sólidos. En el caso de la MDB, si bien tiene un área destinada a esta función, ésta no se dedica en exclusividad a la gestión de residuos sólidos. En cuanto al gasto en el programa de gestión integral de residuos sólidos, la MDB destinó en 2017 el 14% de su gasto a este programa, en tanto que las municipalidades tipo A destinan el 13% de sus recursos para este objetivo. Sin embargo, se advierte que el ratio en Barranco tiene altibajos a lo largo del periodo en evaluación.

**Tabla 16. Gasto en el Programa Gestión Integral de Residuos Sólidos (miles de soles)**

|                           | 2014    | 2015    | 2016    | 2017    |
|---------------------------|---------|---------|---------|---------|
| Municipalidad de Barranco | 2.838   | 2.226   | 1.453   | 3.605   |
| % de su presupuesto       | 13%     | 7%      | 6%      | 14%     |
| Municipalidades tipo A    | 602.296 | 659.599 | 705.204 | 726.045 |
| % de su presupuesto       | 12%     | 13%     | 13%     | 13%     |

Información al 31 de marzo de 2018.

Fuente: Portal de Transparencia Económica del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), 2018.

Elaboración: Propia, 2018.

Barranco tiene como casi todas las municipalidades tipo A (Cieneguilla es la excepción) una frecuencia diaria de recojo de residuos sólidos y recoge una cantidad promedio diaria de 49 toneladas, en tanto que las municipalidades tipo A recogen 265 toneladas en promedio diariamente. Barranco señala que dispone de instrumentos de gestión de residuos sólidos: Plan de Manejo de Residuos Sólidos, Sistema de Recojo de Residuos Sólidos, Programa de Segregación en la Fuente y Recolección Selectiva de Residuos Sólidos. No cuenta, sin embargo, con un Plan Integral de Gestión Ambiental de Residuos Sólidos y un Programa de Transformación de Residuos Sólidos, aunque un porcentaje muy bajo de las municipalidades lo tienen. El destino final de los residuos sólidos recolectado por la municipalidad es en un 99% un relleno sanitario, y el 1% se recicla. Debe indicarse que las municipalidades tipo A, prácticamente en su totalidad, tienen como destino final en un 100% los rellenos sanitarios.

En cuanto a lo que atañe a la seguridad ciudadana, se encontró que un 90% de municipalidades cuenta con un comité de seguridad ciudadana y el 56% con servicio de Serenazgo. En el caso de las municipalidades tipo A, el 100% afirmó contar con ambos tipos de seguridad, lo que incluye a la MDB. Sin embargo, pese a que existe un Comité de Seguridad Ciudadana, los entrevistados consideran que éste es un tema que tiene muchas aristas y que la responsabilidad no es exclusiva de la municipalidad pues es un tema que atañe a diversas instituciones.

Observando algunos indicadores respecto a la seguridad ciudadana se tiene que el número de los efectivos de Serenazgo es también muy volátil lo que compromete, en cierta medida, los objetivos de seguridad ciudadana. Por el lado del número de cámaras de video vigilancia se observa una tendencia positiva, así como también en el número de vehículos que se destinan a la seguridad ciudadana. Sin embargo, respecto al indicador relevante en el tema de seguridad ciudadana, número de delitos registrados, la municipalidad no dispone de estadísticas confiables que nos lleve a concluir en uno u otro sentido, respecto a este objetivo.

**Tabla 17. Indicadores de seguridad ciudadana**

|   | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 |
|---|------|------|------|------|------|------|
| Efectivos de serenazgo de la MDB                                | 116  | 161  | 161  | 201  | 120  | 141  |
| Efectivos de serenazgo de las municipalidades tipo A (Promedio) | 275  | 300  | 287  | 282  | 295  | 300  |
| Vehículos y equipos de serenazgo de la MDB                      |      |      |      |      |      |      |
| Autos/camionetas  | 11   | 11   | 12   | 13   | 17   | 15   |
| Motocicletas  | 12   | 11   | 10   | 18   | 31   | 30   |
| Bicicletas  | 20   | 35   | 15   | 4    | 0    | 8    |
| Cámaras de video  | 5    | 16   | 35   | 37   | 50   | 74   |

Fuente: INEI, s.f.a, s.f.b, s.f.c, s.f.d.

Elaboración: Propia, 2018.

Barranco cuenta con un Plan de Seguridad Ciudadana formulado por el Comité Distrital de Seguridad Ciudadana. Asimismo, dicho plan tiene instrumentos técnicos como el Mapa del Delito, Mapa de Riesgo y Plan de Patrullaje Integrado del Serenazgo con la Policía Nacional del Perú.

## Conclusiones y recomendaciones

### 1. Conclusiones

La Municipalidad Distrital de Barranco (MDB) ha tenido un comportamiento heterogéneo en el tema del cumplimiento de las metas del Programa de Incentivos. En el periodo 2012-2017 se le establecieron en el marco de este programa, al igual que al resto de las municipalidades tipo A, 85 metas, de las cuales fueron cumplidas 56 y no llegaron a cumplirse 29, lo que representa un 66% de ratio de cumplimiento. Este porcentaje se encuentra por debajo del promedio que registra los municipios tipo A en el mismo periodo (76%). El no cumplimiento de las metas significa menores recursos para la municipalidad que podrían traducirse en mayores bienes y servicios a los ciudadanos de la jurisdicción.

El incumplimiento de las metas puede explicarse tanto por factores externos como por factores internos. Entre los factores externos que afectan directamente el alcance de las metas están el diseño mismo de la herramienta; así se identificaron algunos aspectos:

- Hay diferencias muy marcadas entre las categorías de municipalidades utilizadas por el programa para la definición y asignación de metas. Debe reconocerse, que, si bien hay ciertos indicadores que apuntan a que la MDB sea incluida dentro del grupo A de municipalidades, también es necesario considerar que no se le puede equiparar a municipalidades que manejan presupuestos marcadamente mayores. El programa incluye a Barranco dentro de las municipalidades tipo A junto a otros municipios que manejan presupuestos siete u ocho veces más grande que el de Barranco, así como también incorpora a municipios dentro del tipo B que tienen presupuestos mayores que Barranco. La preocupación por una adecuada clasificación de las municipalidades radica en la necesidad de agrupar aquellas que tengan la misma capacidad de responder a un mismo set de metas de gestión definidas por el PI.
- Por el tipo de diseño del PI los recursos asignados a la MDB son muy pequeños. Difícilmente los recursos obtenidos por esta vía podrían constituir un fuerte incentivo para orientar el logro de las metas, situación que se agudiza si se observa que, en los últimos tres años, los recursos totales que presupuestalmente se asignan al PI, en vez de aumentar han disminuido.
- Un elemento del diseño del PI que afecta el logro de las metas es que la obtención del bono constituye un incentivo adicional para que las municipalidades alcancen las metas. Sin embargo, dado que las metas se evalúan por periodos, si en el primer periodo evaluado la municipalidad no obtiene el 100% de alcance en las metas, la potencia del incentivo

disminuye ya que, para la segunda etapa de la evaluación, aun cuando la municipalidad cubra el 100% de las metas, ya no podrá alcanzar el bono adicional, porque la obtención del bono depende de la evaluación anual.

- El cumplimiento de las metas también está afectado por el ciclo político electoral. Los años que coinciden con elecciones para renovar las autoridades municipales son años en los que el incentivo para alcanzar las metas se reduce, dado que los recursos que se obtengan por el logro de las metas serán utilizados por la administración municipal siguiente. En el caso de la MDB, la información disponible sugiere que -efectivamente- problemas de esta índole le han alcanzado al municipio. Así, las metas para la municipalidad al 31 de diciembre de 2014, evaluadas en 2015, fueron 10, de las cuales se cumplieron solo 2. Visto por periodos, entre agosto 2014-diciembre 2014 (periodo de evaluación 2015-I), etapa que coincide con las elecciones municipales, fue el periodo en que se alcanzó el menor ratio de cumplimiento.
- Otro aspecto es el referido al costo de las metas. Si bien la entidad pública que propone la meta realiza una estimación del costo que podría significar para cada una de las municipalidades cumplir con la meta propuesta, éste también es efectuado por la municipalidad y en ocasiones se ha determinado que el costo supera largamente al monto o transferencia que se espera recibir como producto del cumplimiento de la meta. Esto determina que el incentivo para la realización de las distintas actividades que conforman una meta se reduzca significativamente. Cuando una meta tiene mayores costos a los que le reportaría su cumplimiento, las actividades que la conforman no son fácilmente atendibles con los recursos corrientes del municipio.

En cuanto a los factores internos de la municipalidad que son transversales a todas las metas y que han impedido el alcance de las mismas se han identificado los siguientes:

- Existe una alta rotación entre los funcionarios de la MDB. Es muy difícil retener al personal porque éste considera que las remuneraciones no son lo suficientemente atractivas para permanecer por varios años dentro de la entidad. Es más, las bajas remuneraciones impiden que pasen a formar parte de la planilla los mejores cuadros en los diversos aspectos técnicos que son materia del quehacer del municipio. Inclusive puede indicarse que la rotación de personal va más allá del ciclo electoral. Dentro de la misma gestión de un titular de la entidad se observa una rotación constante. Así, por ejemplo, la gerencia de Administración y Finanzas ha sido ocupada por cuatro personas en el año 2017; la Gerencia Municipal, durante el año 2016, fue ocupada por cuatro personas y que la Gerencia de Planeamiento y Presupuesto ha sido ocupada por tres personas en ese mismo año.

- Respecto a los planes e instrumentos de gestión que dispone la MDB, se encuentran algunas debilidades como que las metas del mediano plazo del PDLC no se descomponen en metas anuales, no existe correspondencia entre las partidas presupuestales y el PDLC no tiene indicadores de resultado concretos sobre el ciudadano que permitan medir los resultados del gasto. Asimismo, no utilizan mecanismos de consulta periódica a la ciudadanía para introducir mejoras en los servicios públicos, ni tiene indicadores de eficiencia y eficacia sobre la cobertura de los servicios públicos.
- Existe una débil vinculación entre los objetivos del PDLC con el PI que se limita a muy pocas metas del programa. En el PEI y en el POI vigentes de la MDB no hay referencias explícitas al programa de incentivos.

La MDB destina los recursos que obtiene por el PI al cumplimiento de las metas. De la información que reporta el SIAF se puede distinguir que en los últimos años la municipalidad ha privilegiado el rubro de gestión de residuos sólidos, gastos en serenazgo y mantenimiento de vías. En los últimos tres años (2015-2017) el gasto con recursos del PI se ha concentrado en estos temas, a diferencia de años previos en los que el gasto se dispersó entre muchos más rubros. Que el gasto de los recursos del PI se concentre en tres actividades en los últimos años, sugiere que la municipalidad está destinando recursos de otras fuentes distintas a las del PI para el logro de las metas del programa, considerando que el ámbito de las metas se extiende más allá de los tres conceptos que concentran el gasto en los últimos años

Los resultados obtenidos como producto de la aplicación del programa de incentivos en la MDB son relativamente modestos. No se identifica una sostenibilidad de las mejoras introducidas en los gobiernos locales por el cumplimiento de las metas para generar cambios de conducta en la gestión local y, por tanto, una mejora en la prestación de los servicios a la ciudadanía. La municipalidad sigue teniendo serios problemas de recaudación, la morosidad se mantiene alta, la misma que no ha podido ser reducida en los últimos años. Los ratios de ejecución de proyectos de inversión han sido heterogéneos en el periodo en evaluación y las metas vinculadas a la calidad de la inversión no han sido en su mayoría cumplidas. En simplificación administrativa también hay indicadores que revelan un deterioro en este tema. En cuanto a los servicios públicos evaluados como son el tema de gestión de residuos sólidos y el de la seguridad ciudadana, no se encuentra evidencia de que estos hayan mejorado como producto de la aplicación del programa de incentivos.

## **2. Recomendaciones**

El PI debería revisar la clasificación municipal con el propósito de evaluar la incorporación de criterios adicionales para segmentar a los gobiernos locales en grupos dado que se observan diferencias entre gobiernos locales de una misma categoría. Sería conveniente, en este sentido, revisar la clasificación, o en todo caso, subdividirla incorporando criterios adicionales que reflejen las disparidades entre las municipalidades del mismo grupo. Una correcta clasificación asegura, en buena medida, la concordancia de las actividades del PI con las capacidades de gestión la municipalidad.

El programa de incentivos es una herramienta que debe potenciarse. Si los montos que reciben los gobiernos locales son muy reducidos, sea porque los elementos del diseño del PI contribuyen a ello, o sea porque los recursos que se asignan al programa en su totalidad se vienen reduciendo año tras año, la herramienta pierde potencia y se diluyen los potenciales beneficios que persigue el programa. Los objetivos que persigue el PI son muy amplios, por tanto, sería conveniente evaluar la posibilidad de concentrarse en menos objetivos para darle mayor solidez al programa y para que los cambios que se buscan en la gestión municipal sean más sostenibles.

Introducir algún elemento en el diseño del programa que corrija la conducta de los gobiernos locales respecto al relajo que se produce cuando algunas de las metas del primer periodo en evaluación no son cumplidas. La mayoría de los gobiernos locales apunta a conseguir el bono adicional que es otorgado cuando se cumplen las metas en los dos periodos de evaluación. Basta que en el primer periodo en evaluación no alcance una meta para que en el segundo periodo el incentivo deje de ser tan potente porque ya no hay posibilidad alguna de obtener el bono adicional. Lo mismo debería considerarse, para las evaluaciones que se hacen en los periodos previos a elecciones, cuando el ratio de cumplimiento de metas es muy bajo, más aún en el escenario actual que prohíbe la reelección de autoridades locales.

Aun cuando en el diseño del programa se considera que las metas del PI deben ser graduales, la evidencia muestra varios ejemplos en que se han incorporado metas que tienen relativa complejidad y que posteriormente han dejado de considerarse. O inversamente, metas que parecían iban a tener continuidad en el tiempo y que incorporaban el criterio de gradualidad generando expectativas de que se consideren los años siguientes, han sido descartadas. Una opción para mejorar el diseño de las metas sería considerar a los gobiernos locales en este proceso,



con la finalidad de que emitan opinión sobre las propuestas de metas que las entidades públicas elevan al MEF.

Mejorar la difusión de los resultados obtenidos por las municipalidades para que se constituya en un referente sobre la gestión municipal. Debe incluir además casos de estudio en gobiernos locales y logros por parte de la entidad pública a ser resaltados a partir del trabajo con el PI. El MEF debería mostrar información más detallada respecto al comportamiento de los gobiernos locales participantes cuando no contaban con la meta frente al comportamiento de los gobiernos locales participantes en el PI. Debería, asimismo, realizarse una evaluación integral sobre el impacto del programa de incentivos en la gestión de los gobiernos locales, evaluación que permitiría detectar los cambios que son necesarios introducir en el diseño del PI.

Para fines de mejora en los instrumentos de gestión convendría evaluar la incorporación de metas respecto a la articulación de los objetivos de los diversos planes o instrumentos de gestión de los gobiernos locales, para que las municipalidades como la de Barranco, tengan incentivos adicionales para tener sus indicadores alineados.

Para corregir las distorsiones y el desorden salarial en la administración pública en general y en las municipalidades como Barranco, en el tema de recursos humanos es necesario potenciar la reforma del Servicio Civil Peruano, la misma que busca terminar con el desorden existente en materia de contratación, remuneraciones, deberes y derechos de los servidores públicos, a través de la creación de una nueva y única Carrera Pública. Es perentorio profesionalizar el Servicio Civil a través de la evaluación constante, la capacitación y el cumplimiento de metas. La Ley del Servicio Civil garantiza la estabilidad laboral de los servidores públicos sobre la base del mérito. Ello permitirá una mayor continuidad en las políticas públicas y sostenibilidad del quehacer del Estado.

## Bibliografía

Centro Nacional de Planeamiento Estratégico (Ceplan). (2017). *Guía para el planeamiento institucional*. Lima: CEPLAN. [En línea]. Fecha de consulta: 01/05/2018. Disponible en: <[https://www.ceplan.gob.pe/documentos\\_/guia-para-el-planeamiento-institucional](https://www.ceplan.gob.pe/documentos_/guia-para-el-planeamiento-institucional)>.

Congreso de la República. (2002). “Ley N°27680, Ley de Reforma Constitucional del Capítulo XIV del Título IV, sobre descentralización”. En: *congreso.gob.pe*. [En línea]. 30 de enero de 2002. Fecha de consulta: 02/02/2018. Disponible en: <[http://www2.congreso.gob.pe/Sicr/Comisiones/2004/Ambiente\\_2004.nsf/Documentosweb/7A5451FC0BD4131F05256F320050CD9F/\\$FILE/L27680.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/Sicr/Comisiones/2004/Ambiente_2004.nsf/Documentosweb/7A5451FC0BD4131F05256F320050CD9F/$FILE/L27680.pdf)>.

Congreso de la República. (2009). “Ley N°29332, Ley que crea el Plan de Incentivos a la Mejora de la Gestión Municipal”. En: *congreso.gob.pe*. [En línea]. Fecha de consulta: 17/01/2018. Disponible en: <[http://www.leyes.congreso.gob.pe/LeyNume\\_1p.aspx?xEstado=2&xTipoNorma=0&xTipoBusqueda=4&xFechaI=&xFechaF=&xTexto=&xOrden=0&xNormaI=29332&xNormaF=29332](http://www.leyes.congreso.gob.pe/LeyNume_1p.aspx?xEstado=2&xTipoNorma=0&xTipoBusqueda=4&xFechaI=&xFechaF=&xTexto=&xOrden=0&xNormaI=29332&xNormaF=29332)>.

Congreso de la República. (2009). “Ley N°29465, Ley de presupuesto del sector público para el año fiscal 2010”. En: *mef.gob.pe*. [En línea]. Fecha de consulta: 23/01/2018. Disponible en: <[https://www.mef.gob.pe/contenidos/presu\\_publ/sectr\\_publ/presu\\_2010/Ley29465.pdf](https://www.mef.gob.pe/contenidos/presu_publ/sectr_publ/presu_2010/Ley29465.pdf)>.

Congreso de la República. (2014). “Ley N°30281, Ley de presupuesto del sector público para el año fiscal 2015”. En: *mef.gob.pe*. [En línea]. Fecha de consulta: 21/01/2018. Disponible en: <<https://www.mef.gob.pe/es/normatividad-sp-9867/por-instrumento/leyes/12073-ley-n-30281-1/file>>.

Dirección General De Presupuesto Público del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF). (2018). “Programa de Incentivos a la Mejora de la Gestión Municipal”. En: *mef.gob.pe*. [En línea]. Fecha de consulta: 04/04/2018. Disponible en: <[https://www.mef.gob.pe/contenidos/presu\\_publ/migl/metastipo\\_2018\\_MEF\\_PI.pdf](https://www.mef.gob.pe/contenidos/presu_publ/migl/metastipo_2018_MEF_PI.pdf)>.

Espinoza, H., y Huaita, F. (2012). “Aplicación de incentivos en el Sector Público. Documento de Gestión Presupuestaria. DGP-01/2012”. En: *mef.gob.pe*. [En línea]. Fecha de consulta: 19/02/2018. Disponible en: <[https://www.mef.gob.pe/contenidos/presu\\_publ/estudios/DGP\\_incentivos\\_fusionado.pdf](https://www.mef.gob.pe/contenidos/presu_publ/estudios/DGP_incentivos_fusionado.pdf)>.

Gerencia de Planeamiento, Presupuesto y Racionalización. (2014). *Plan de Desarrollo Concertado del Distrito de Barranco al 2021. Volumen 1: Diagnóstico*. En: *munibarranco.gob.pe*. [En línea]. Fecha de consulta: 15/03/2018. Disponible en:

<<http://www.munibarranco.gob.pe/transparencia/InformacionPresupuestal/PDC/PDC%20Barranco%202021.pdf>>.

Hernández, R.; Fernández-Collado, C., y Baptista, P. (2006). *Metodología de la Investigación*. Cuarta edición. México: Editorial McGraw-Hill.

Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI). (2017). *Perú. Indicadores de Resultados de los Programas Presupuestales, Primer Semestre 2017*". *Encuesta Demográfica y de Salud Familiar (Resultados Preliminares al 50% de la muestra)*. En: *inei.gob.pe*. [En línea]. Fecha de consulta: 02/05/2018. Disponible en: <[https://proyectos.inei.gob.pe/endes/images/Indicadores\\_Resultados\\_PPR\\_Primer\\_Semestre\\_2017.pdf](https://proyectos.inei.gob.pe/endes/images/Indicadores_Resultados_PPR_Primer_Semestre_2017.pdf)>.

Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI). (2018). *Evolución de la pobreza monetaria 2007-2017. Informe técnico*. Lima: INEI. [En línea]. Fecha de consulta: 23/04/2018. Disponible en: <[https://www.inei.gob.pe/media/cifras\\_de\\_pobreza/informe\\_tecnico\\_pobreza\\_monetaria\\_2007-2017.pdf](https://www.inei.gob.pe/media/cifras_de_pobreza/informe_tecnico_pobreza_monetaria_2007-2017.pdf)>.

Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI). (s.f.a). "Registro Nacional de Municipalidades 2017". En: *inei.gob.pe*. [En línea]. Fecha de consulta: 15/03/2018. Disponible en: <<https://www.inei.gob.pe/estadisticas/encuestas/>>.

Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI). (s.f.b). "Registro Nacional de Municipalidades 2016". En: *inei.gob.pe*. [En línea]. Fecha de consulta: 15/03/2018. Disponible en: <<https://www.inei.gob.pe/estadisticas/encuestas/>>.

Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI). (s.f.c). "Registro Nacional de Municipalidades 2015". En: *inei.gob.pe*. [En línea]. Fecha de consulta: 15/03/2018. Disponible en: <<https://www.inei.gob.pe/estadisticas/encuestas/>>.

Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI). (s.f.d). "Registro Nacional de Municipalidades 2014". En: *inei.gob.pe*. [En línea]. Fecha de consulta: 15/03/2018. Disponible en: <<https://www.inei.gob.pe/estadisticas/encuestas/>>.

Martínez, nombre. (2003). "Apuntes sobre el rol del derecho frente al problema de la agencia en las organizaciones". En: *Themis, revista de Derecho*. Núm. 46, 2003. [En línea]. Fecha de consulta: 15/03/2018. Disponible en: <<http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/themis/article/view/9973>>.

Ministerio de Economía y Finanzas (MEF). (2008). “Decreto Supremo N°107-2008-EF. Normas Reglamentarias del Artículo 76° del Texto Único Ordenado de la Ley de Tributación Municipal aprobado por Decreto Supremo N°156-2004-EF y Normas Modificatorias”. En: *mef.gob.pe*. [En línea]. Fecha de consulta: 23/01/2018. Disponible en: <<https://www.mef.gob.pe/es/por-instrumento/decreto-supremo/2392-d-s-n-107-2008-ef/file>>.

Ministerio de Economía y Finanzas (MEF). (2010). “Decreto Supremo N°002-2010-EF, Aprueban los procedimientos para el cumplimiento de metas y la asignación de los recursos del Programa de Modernización Municipal”. En: *mef.gob.pe*. [En línea]. Fecha de consulta: 19/01/2018. Disponible en: <<https://www.mef.gob.pe/es/por-instrumento/decreto-supremo/271-d-s-n-002-2010-ef/file>>.

Ministerio de Economía y Finanzas (MEF). (2017). “Decreto Supremo N°367-2017-EF, Aprueban los procedimientos para el cumplimiento de metas y la asignación de los recursos del Programa de Incentivos a la Mejora de la Gestión Municipal del Año 2018”. En: *mef.gob.pe*. [En línea]. Fecha de consulta: 17/01/2018. Disponible en: <<https://www.mef.gob.pe/es/normatividad-sp-9867/por-instrumento/decretos-supremos/16808-decreto-supremo-n-367-2017-ef-1/file>>.

Ministerio de Economía y Finanzas (MEF). (s.f.a). “Presupuesto aprobado año 2018”. En: *mef.gob.pe*. [En línea]. Fecha de consulta: 17/01/2018. Disponible en: <<https://www.mef.gob.pe/es/documentacion-sp-3092/leyes-de-presupuesto-del-sector-publico>>.

Ministerio de Economía y Finanzas (MEF). (s.f.b). “Presupuesto aprobado año 2017”. En: *mef.gob.pe*. [En línea]. Fecha de consulta: 17/01/2018. Disponible en: <<https://www.mef.gob.pe/es/documentacion-sp-3092/leyes-de-presupuesto-del-sector-publico>>.

Ministerio de Economía y Finanzas (MEF). (s.f.c). “Históricos”. En: *mef.gob.pe*. [En línea]. Fecha de consulta: 17/01/2018. Disponible en: <<https://www.mef.gob.pe/es/documentacion-sp-3092/leyes-de-presupuesto-del-sector-publico>>.

Municipalidad Distrital de Barranco. (2017). “Oficio N°140-2017-ALC/MDB. Remisión del Presupuesto Institucional de Apertura – PIA 2018”. En: *munibarranco.gob.pe*. [En línea]. Fecha de consulta: 15/03/2018. Disponible en: <<http://www.munibarranco.gob.pe/pdf/transparencia/presupuesto/PIA-2018.pdf>>.

Murillo, J.; García, María; Martínez, C.; Martín, N.; y Sánchez, L. (s.f.). “La Entrevista”. Máster en Metodología de Investigación Avanzada de la Universidad Autónoma de Madrid. En: *uam.es*. [En línea]. Fecha de consulta: 16/01/2018. Disponible en: <[https://uam.es/personal\\_pdi/stmaria/jmurillo/Met\\_Inves\\_Avan/Presentaciones/Entrevista\\_\(trabajo\).pdf](https://uam.es/personal_pdi/stmaria/jmurillo/Met_Inves_Avan/Presentaciones/Entrevista_(trabajo).pdf)>.

Peralta, J. (2017). “La consulta a expertos como método de validación de resultados en la investigación urbanística”. En: *researchgate.net*. [En línea]. Fecha de consulta: 16/01/2018. Disponible en: [https://www.researchgate.net/profile/Jose\\_Peralta\\_Arias/publication/317184643\\_Investigacion\\_metodologia\\_cualitativa\\_entrevista\\_confiabilidad\\_validez/links/592bd803aca27295a80bfe60/Investigacion-metodologia-cualitativa-entrevista-confiabilidad-validez.pdf](https://www.researchgate.net/profile/Jose_Peralta_Arias/publication/317184643_Investigacion_metodologia_cualitativa_entrevista_confiabilidad_validez/links/592bd803aca27295a80bfe60/Investigacion-metodologia-cualitativa-entrevista-confiabilidad-validez.pdf).

PI - Programa de Incentivos a la Mejora de la Gestión Municipal. (2018). “Consulta histórica del PI”. En: *apps5.mineco.gob.pe*. [En línea]. Fecha de consulta: 31/03/2018. Disponible en: <http://apps5.mineco.gob.pe/planincentivo/Navegador/Default.aspx>.

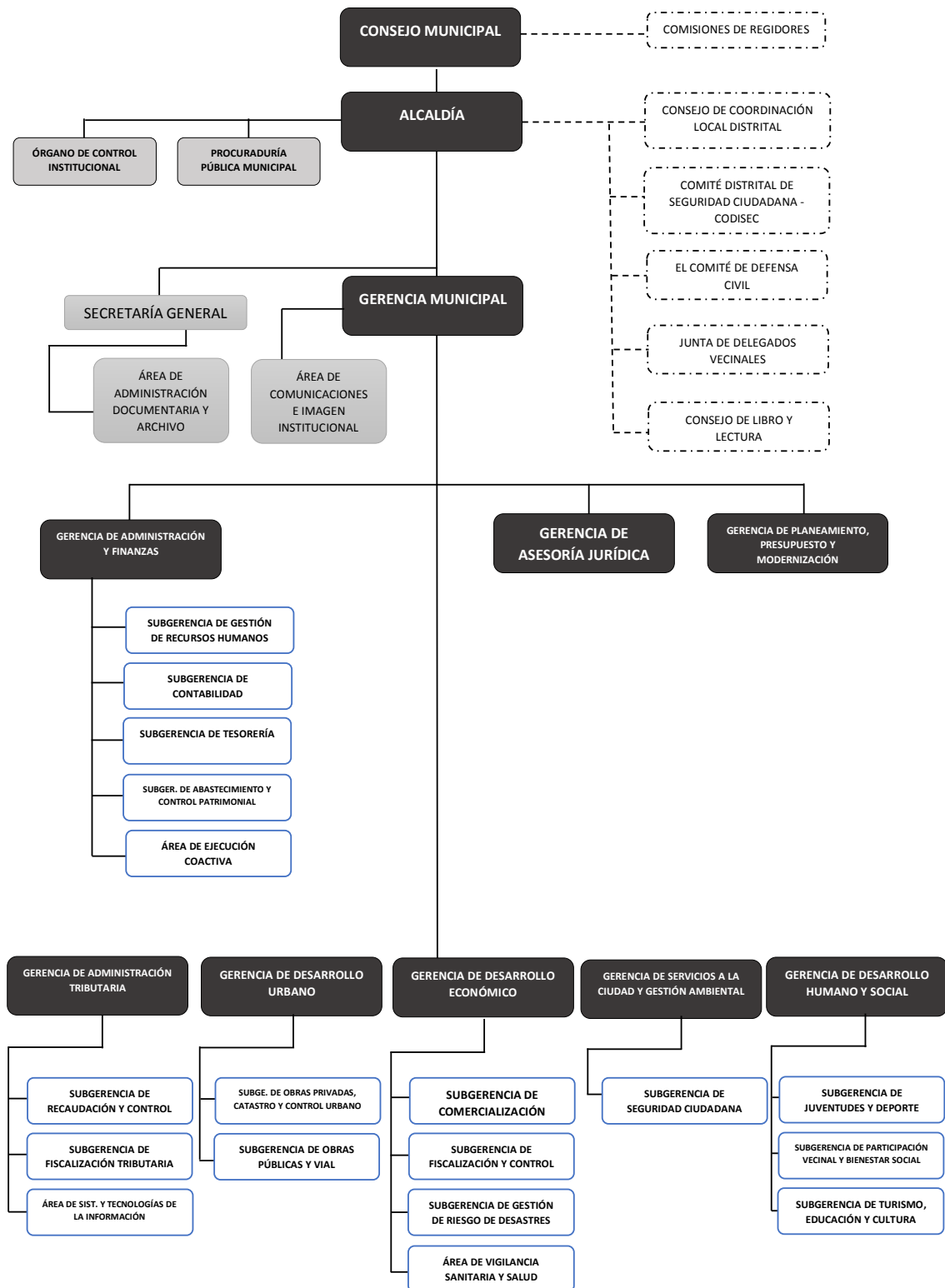
Portal de Transparencia Económica del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF). (2018). “Consultar el Ingreso diario”. En: *apps5.mineco.gob.pe*. [En línea]. Fecha de consulta: 31/03/2018. Disponible en: <http://apps5.mineco.gob.pe/transparenciaingresos/Navegador/default.aspx>.

Presidencia del Consejo de Ministros (PCM). (2013). “Decreto Supremo N°004-2013-PCM, Aprueba la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública. Diario Oficial El Peruano”. En: *sgp.pcm.gob.pe*. [En línea]. Fecha de consulta: 19/02/2018. Disponible en: <http://sgp.pcm.gob.pe/wp-content/uploads/2015/06/DS-004-2013-PCM-Aprueba-la-PNMGP.pdf>.

Secretaría de Gestión Pública (SGP) – Presidencia del Consejo de Ministros (PCM). (2013). *Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública al 2021*. Lima: SGP-PCM. [En línea]. Fecha de consulta: 18/03/2018. Disponible en: [http://www.gobernabilidad.org.pe/buen\\_gobierno/galleries/193867070\\_073%20-%20Politica%20nacional%20modernizacion.pdf](http://www.gobernabilidad.org.pe/buen_gobierno/galleries/193867070_073%20-%20Politica%20nacional%20modernizacion.pdf).

## **Anexos**

## Anexo 1. Organigrama de la Municipalidad Distrital de Barranco



Fuente: Municipalidad Distrital de Barranco, 2017.  
Elaboración: Propia, 2018.

Anexo 2. Ratios de ejecución presupuestal de las municipalidades de Lima Metropolitana <sup>1/</sup> (en porcentaje)

|  | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 |
|--|------|------|------|------|------|------|
| Municipalidad Distrital de Miraflores              | 92,8 | 94,1 | 86,5 | 94,0 | 92,7 | 95,7 |
| Municipalidad Distrital de San Borja               | 82,8 | 86,3 | 86,7 | 85,4 | 86,7 | 90,7 |
| Municipalidad Distrital de Carabaylo               | 70,4 | 87,4 | 70,2 | 92,8 | 86,9 | 89,1 |
| Municipalidad Distrital de Santa Rosa              | 69,3 | 60,3 | 74,0 | 77,8 | 84,3 | 89,4 |
| Municipalidad Distrital de San Luis                | 82,8 | 75,5 | 88,0 | 69,4 | 44,3 | 87,0 |
| Municipalidad Distrital de Jesús María             | 80,3 | 78,7 | 73,3 | 80,7 | 85,4 | 85,6 |
| Municipalidad Distrital de Lince                   | 85,1 | 54,2 | 84,7 | 76,6 | 83,2 | 85,1 |
| Municipalidad Distrital de Pucusana                | 75,5 | 83,9 | 88,0 | 85,1 | 75,0 | 85,1 |
| Municipalidad Distrital de San Juan de Lurigancho  | 81,3 | 83,0 | 89,6 | 73,6 | 80,9 | 84,9 |
| Municipalidad Distrital de Surquillo               | 91,8 | 85,4 | 78,3 | 73,5 | 82,3 | 84,4 |
| Municipalidad Distrital de San Isidro              | 80,7 | 79,8 | 79,4 | 79,9 | 87,3 | 83,8 |
| Municipalidad Distrital de San Miguel              | 86,1 | 82,5 | 81,0 | 86,0 | 78,7 | 83,7 |
| Municipalidad Distrital de Santiago de Surco       | 82,2 | 87,5 | 91,4 | 85,9 | 82,0 | 83,3 |
| Municipalidad Distrital de Rímac                   | 72,2 | 75,4 | 73,1 | 91,4 | 81,1 | 83,0 |
| Municipalidad Distrital de Punta Hermosa           | 87,8 | 83,7 | 84,8 | 83,7 | 88,7 | 82,6 |
| Municipalidad Distrital de La Molina               | 96,2 | 96,8 | 94,3 | 92,0 | 85,1 | 82,3 |
| Municipalidad Distrital de Cieneguilla             | 75,0 | 77,1 | 75,8 | 80,4 | 83,7 | 81,7 |
| Municipalidad Distrital de Pachacamac              | 54,0 | 71,6 | 88,5 | 77,0 | 72,1 | 79,3 |
| Municipalidad Distrital de Lurín                   | 87,1 | 84,9 | 79,0 | 74,4 | 78,5 | 78,9 |
| Municipalidad Distrital de Ancón                   | 78,3 | 83,5 | 67,8 | 74,2 | 58,1 | 78,5 |
| Municipalidad Distrital de Magdalena del Mar       | 88,2 | 92,2 | 66,4 | 82,5 | 94,4 | 77,8 |
| Municipalidad Distrital de Punta Negra             | 57,5 | 76,9 | 80,9 | 87,6 | 79,9 | 77,2 |
| Municipalidad Distrital de Villa El Salvador       | 76,1 | 81,2 | 81,9 | 87,7 | 81,8 | 77,1 |
| Municipalidad Distrital de El Agustino             | 87,6 | 85,0 | 62,6 | 62,1 | 47,9 | 76,3 |
| Municipalidad Distrital de Lurigancho (Chosica)    | 80,1 | 90,1 | 76,6 | 84,7 | 88,3 | 76,0 |
| Municipalidad Distrital de Puente Piedra           | 62,3 | 75,5 | 81,2 | 76,1 | 72,7 | 75,8 |
| Municipalidad Distrital de San Martín de Porres    | 76,6 | 84,7 | 78,5 | 84,3 | 86,8 | 75,5 |
| Municipalidad Distrital de Chorrillos              | 68,4 | 77,2 | 83,5 | 83,7 | 78,4 | 75,2 |
| Municipalidad Distrital de Independencia           | 72,4 | 84,9 | 86,4 | 85,9 | 86,0 | 72,9 |
| Municipalidad Distrital de Los Olivos              | 80,5 | 82,7 | 78,7 | 91,8 | 72,1 | 72,7 |
| Municipalidad Distrital de San Juan de Miraflores  | 84,8 | 82,4 | 79,5 | 71,5 | 81,4 | 72,2 |
| Municipalidad Distrital de Ate - Vitarte           | 88,9 | 88,3 | 87,8 | 84,0 | 71,3 | 71,6 |
| Municipalidad Distrital de Santa María del Mar     | 84,3 | 68,4 | 64,4 | 83,0 | 82,5 | 71,1 |
| Municipalidad Metropolitana de Lima                | 83,0 | 77,7 | 80,8 | 84,5 | 84,9 | 72,5 |
| Municipalidad Distrital de Comas                   | 90,2 | 83,3 | 87,2 | 85,7 | 84,7 | 69,7 |
| Municipalidad Distrital de Pueblo Libre            | 88,6 | 88,1 | 77,9 | 80,4 | 75,3 | 68,6 |
| Municipalidad Distrital de La Victoria             | 89,3 | 77,4 | 78,0 | 80,7 | 70,8 | 68,1 |
| Municipalidad Distrital de San Bartolo             | 70,5 | 54,0 | 70,6 | 75,9 | 67,9 | 68,0 |
| Municipalidad Distrital de Villa María del Triunfo | 73,3 | 84,6 | 88,8 | 83,8 | 77,6 | 66,6 |
| Municipalidad Distrital de Breña                   | 72,0 | 75,7 | 66,7 | 91,6 | 51,0 | 64,6 |
| Municipalidad Distrital de Chaclacayo              | 82,3 | 76,7 | 67,5 | 69,8 | 79,1 | 63,6 |
| Municipalidad Distrital de Santa Anita             | 91,3 | 89,2 | 96,3 | 63,9 | 64,1 | 62,8 |
| Municipalidad Distrital de Barranco (MDB)          | 89,4 | 84,7 | 79,6 | 76,0 | 73,8 | 61,4 |
| <b>Promedio</b>                                    | 82,0 | 81,0 | 81,8 | 83,3 | 81,0 | 75,2 |

Nota:

|   |   |    |    |    |    |    |
|---|---|----|----|----|----|----|
| Ubicación en el ranking de ejecución presupuestal de la Municipalidad Distrital de Barranco | 6 | 15 | 22 | 33 | 32 | 43 |
|---|---|----|----|----|----|----|

1/ El ratio se construye dividiendo el gasto devengado entre el Presupuesto Institucional Modificado (PIM).  
 Información al 31 de marzo de 2018.  
 Fuente: Portal de Transparencia Económica del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), 2018.  
 Elaboración: Propia, 2018.



**Anexo 3. Municipalidad Distrital de Barranco: gasto por genérica (miles de soles)**

|   | 2012          |               |              | 2013          |               |              | 2014          |               |              | 2015          |               |              | 2016          |               |              | 2017          |               |              |
|---|---------------|---------------|--------------|---------------|---------------|--------------|---------------|---------------|--------------|---------------|---------------|--------------|---------------|---------------|--------------|---------------|---------------|--------------|
|   | PIM (A)       | Ejec. (B)     | % (B)/(A)    | PIM (A)       | Ejec. (B)     | % (B)/(A)    | PIM (A)       | Ejec. (B)     | % (B)/(A)    | PIM (A)       | Ejec. (B)     | % (B)/(A)    | PIM (A)       | Ejec. (B)     | % (B)/(A)    | PIM (A)       | Ejec. (B)     | % (B)/(A)    |
| <b>TOTAL</b>                            | <b>29.732</b> | <b>26.566</b> | <b>89,4%</b> | <b>28.068</b> | <b>23.769</b> | <b>84,7%</b> | <b>27.819</b> | <b>22.150</b> | <b>79,6%</b> | <b>39.335</b> | <b>29.891</b> | <b>76,0%</b> | <b>32.511</b> | <b>24.004</b> | <b>73,8%</b> | <b>41.333</b> | <b>25.359</b> | <b>61,4%</b> |
| Personal y obligaciones sociales        | 5.670         | 5.251         | 92,6%        | 6.087         | 5.798         | 95,3%        | 6.256         | 5.174         | 82,7%        | 7.078         | 5.332         | 75,3%        | 5.555         | 4.749         | 85,5%        | 4.868         | 2.401         | 49,3%        |
| Pensiones y otras prestaciones sociales | 1.812         | 1.782         | 98,3%        | 2.037         | 1.806         | 88,7%        | 1.805         | 1.558         | 86,3%        | 1.829         | 1.694         | 92,6%        | 1.754         | 1.584         | 90,3%        | 1.924         | 1.287         | 66,9%        |
| Bienes y servicios                      | 12.324        | 11.404        | 92,5%        | 15.793        | 13.720        | 86,9%        | 14.450        | 13.226        | 91,5%        | 21.029        | 17.382        | 82,7%        | 17.428        | 15.724        | 90,2%        | 22.882        | 14.010        | 61,2%        |
| Donaciones y transferencias corrientes  | 51            | 0             | 0,0%         | 69            | 10            | 14,5%        | 43            | 8             | 18,8%        | 8             | 0             | 0,0%         | 6             | 6             | 100,0%       | 19            | 0             | 0,0%         |
| Otros gastos corrientes                 | 263           | 215           | 81,8%        | 821           | 502           | 61,2%        | 350           | 233           | 66,5%        | 261           | 124           | 47,7%        | 208           | 193           | 92,6%        | 656           | 146           | 22,2%        |
| Adquisición de activos no financieros   | 8.750         | 7.914         | 90,4%        | 3.261         | 1.933         | 59,3%        | 4.914         | 1.951         | 39,7%        | 8.290         | 5.358         | 64,6%        | 5.133         | 1.750         | 34,1%        | 10.347        | 6.879         | 66,5%        |
| Donaciones y transferencias de capital  | 862           | 0             | 0,0%         | 0             | 0             | --           | 0             | 0             | --           | 0             | 0             | --           | 0             | 0             | --           | 0             | 0             | --           |
| Servicio de la deuda pública            | 0             | 0             | --           | 0             | 0             | --           | 0             | 0             | --           | 840           | 0             | 0,0%         | 2.427         | 0             | 0,0%         | 638           | 638           | 100,0%       |

Información al 31 de marzo de 2018.

Fuente: Portal de Transparencia Económica del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), 2018.

Elaboración: Propia, 2018.

**Anexo 4. Municipalidades Tipo A que obtuvieron el bono adicional en el marco del PI (en soles)**

|                             | Monto del bono (A) | PIA para inversión por recursos determinados 1/ (B) | (A)/(B) |
|-----------------------------|--------------------|---|---------|
| <b>Año 2017</b>             |                    |   |         |
| 1. La Molina                | 7.183.641          | 4.500.000   | 1,60    |
| 2. Comas                    | 10.831.078         | 13.484.067  | 0,80    |
| <b>Año 2016</b>             |                    |   |         |
| <b>Año 2015</b>             |                    |   |         |
| <b>Año 2014</b>             |                    |   |         |
| 1. ATE                      | 23.265.372         | 27.725.300  | 0,84    |
| 2. Cieneguilla              | 1.674.238          | 5.193.225   | 0,32    |
| <b>Año 2013</b>             |                    |   |         |
| 1. Lince                    | 21.221.531         | 1.500.000   | 14,15   |
| <b>Año 2012</b>             |                    |   |         |
| 1. ATE                      | 1.329.418          | 24.000.213  | 0,06    |
| 2. El Agustino              | 439.915            | 2.321.585   | 0,19    |
| 3. Independencia            | 501.479            | 3.313.583   | 0,15    |
| 4. La Victoria              | 422.840            | 3.090.912   | 0,14    |
| 5. Lima                     | 664.419            | 108.978.085   | 0,01    |
| 6. Magdalena del Mar        | 125.973            | 2.731.681   | 0,05    |
| 7. San Juan de Lurigancho   | 2.376.330          | 11.604.734  | 0,20    |
| 8. San Luis                 | 132.880            | 1.170.550   | 0,11    |
| 9. San Martín de Porres     | 1.527.839          | 13.709.506  | 0,11    |
| 10. San Miguel              | 312.896            | 2.146.210   | 0,15    |
| 11. Santa Anita             | 494.665            | 4.056.595   | 0,12    |
| 12. Villa María del Triunfo | 987.801            | 9.795.235   | 0,10    |
| 13. Arequipa                | 133.410            | 11.544.520  | 0,01    |

1/ Corresponde al año en que la municipalidad obtuvo el bono.

Información al 31 de marzo de 2018.

Fuente: Portal de Transparencia Económica del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), 2018; PI - Programa de Incentivos a la Mejora de la Gestión Municipal, 2018.

Elaboración: Propia, 2018.

## **Anexo 5. Preguntas guía de las entrevistas semiestructuradas a los expertos en gestión pública municipal**

1. ¿En general, cuáles cree que son los mayores problemas que enfrentan las municipalidades para cumplir las metas del PI, en particular aquellas tipo A, que cuentan aparentemente con el mayor potencial para el logro de las metas?
2. ¿Considera que el Programa de Incentivos a la Mejora de la Gestión Municipal (PI), ha sido completamente entendido y es correctamente aprovechado por las municipalidades a nivel nacional, particularmente en las Municipalidades Tipo A?
3. Las transferencias por recursos ordinarios a los gobiernos locales crecen año a año. Sin embargo, los recursos para el PI, en vez de aumentar, caen. En 2016 y 2017 se han asignado S/ 1.000 millones cada año, monto menor a los S/ 1.100 millones que se fijaron anualmente en el periodo 2013-2015. ¿Por qué? Es más, en el presupuesto de 2018 sólo se han asignado S/ 800 millones. ¿A qué se debe?
4. ¿Hay municipalidades que no necesitan y/o no requieren de incentivos municipales? Municipalidades como San Isidro, Miraflores, San Borja, Santiago de Surco, e inclusive Barranco, podrían no estar muy comprometidos con el Programa de Incentivos. Por ejemplo, en el año 2016 la Municipalidad de Barranco, de acuerdo al SIAF, gastó S/ 24 millones, de los cuales S/ 161.000 correspondieron a recursos del Programa de Incentivos; es decir, sólo el 0,7 % de su presupuesto. La cantidad es muy pequeña. ¿En su experiencia, considera usted que estos montos constituyen realmente un incentivo? ¿Sabe usted si se ha verificado si existe alguna relación entre el cumplimiento de las metas y el monto que podrían obtener las municipalidades si las cumplieran?
5. Sabemos que las municipalidades son heterogéneas por sus diferencias económicas, sociales, demográficas, entre otros aspectos. Por ello, es que se tienen cuatro categorías en función de las cuales se asignan las metas. ¿Considera, sin embargo, que hay espacio para mejorar esa clasificación dada la heterogeneidad vigente? ¿O la clasificación actual no representa problema alguno para las municipalidades?
6. ¿El cumplimiento de las metas de los distintos gobiernos locales podría verse afectado por circunstancias ajenas a la gestión de la propia municipalidad? ¿Se ha evaluado la posibilidad de introducir algún mecanismo institucional que permita que los gobiernos locales hagan llegar su opinión respecto a las metas que pueden plantearse hacia adelante o consideran que éstas deben fijarse siempre desde el gobierno nacional por las diferentes entidades?
7. Sabemos que los Alcaldes son los responsables de supervisar el uso de los recursos del Programa de Incentivos y deben informar sobre ello al Concejo Municipal y al Órgano de Control Institucional. En adición a ello, ¿Considera usted que el MEF debería tener alguna participación en la supervisión del uso de recursos del Programa de Incentivos?
8. Dado su conocimiento y experiencia laboral en el rubro de la materia, ¿usted percibe un compromiso por parte de los principales funcionarios directivos en los distintos sectores o ministerios con el Programa de Incentivos? Digamos que ¿conciben ellos al Programa de Incentivos como una herramienta apropiada para articular y/o alinear objetivos nacionales con los objetivos de los gobiernos locales?
9. ¿Considera que aún hay espacio para mejorar la difusión de los resultados obtenidos por las municipalidades, de modo que éstos se constituyan en modelos para las diferentes gestiones municipales?
10. ¿Qué medidas correctivas introduciría para mejorar la calidad y pertinencia del esquema de intervención del Programa de Incentivos?
11. ¿Conoce usted si el Ministerio de Economía y Finanzas ha evaluado los impactos del Programa de Incentivos a través de algún estudio, o debería evaluarlos?
12. ¿Cuáles son los elementos que caracterizan a las municipalidades que cumplen año tras año las metas?
13. Tenemos claro que las metas se asignan a las municipalidades de manera diferenciada de acuerdo a su categoría. Sin embargo, al margen de ello, ¿En qué se sustenta el hecho de asignarle ciertas metas, entre muchas que se puedan tener, a determinado tipo de municipalidad, y otras metas a otro tipo de municipalidad? ¿Existe cierto grado de discrecionalidad del MEF en este sentido?
14. Hemos verificado que a lo largo de los años se han ido dejando de lado unas metas por otras ¿Considera que las metas tienen sostenibilidad? Es decir, si se logró un cambio en el comportamiento de las municipalidades, ¿éste podría seguir mejorando, aún si el incentivo les es retirado?
15. Es de nuestro conocimiento que las metas se establecen de forma anual, evaluando su cumplimiento en dos periodos. Al respecto, una vez terminado el año, ¿se realiza algún tipo de seguimiento para verificar la continuidad de la meta establecida?
16. ¿La rotación del personal directivo en las municipalidades afecta sensiblemente el cumplimiento de las metas y objetivos del PI?
17. ¿Es suficiente la asistencia técnica que brindan las entidades proponentes de la meta a los gobiernos locales? ¿Se han evaluado alternativas para mejorar en este tema?

## **Anexo 6. Preguntas guía de las entrevistas semiestructuradas a los funcionarios públicos de la Municipalidad Distrital de Barranco**

1. ¿Considera usted, en líneas generales que las metas que el MEF les pone a las Municipalidades son realizables? Es decir, ¿son cumplibles o ejecutables por las Municipalidades Tipo A promedio?
2. Realizando una revisión histórica, tenemos por ejemplo que algunas metas de la Gerencia a su cargo, en algunos años no se han cumplido. Es decir, no se ha llegado al puntaje mínimo requerido para dar por cumplida determinada meta. Particularmente en algunos casos incluso figura 30 o 40 puntos cuando el mínimo puntaje para cumplir la meta es de 80 ¿Cuáles fueron los motivos o factores que impidieron que se cumplieran determinadas metas señaladas?
3. Realizando una revisión histórica, tenemos que hay metas de la Gerencia a su cargo, que si se han cumplido. Es decir, si se ha alcanzado el puntaje mínimo establecido. Sin embargo, quisiéramos saber ¿Qué aspectos, motivos o factores les impidieron llegar a los 100 puntos de esas metas?
4. ¿Qué acciones o mecanismos se han adoptado en la Municipalidad de Barranco, o en la Gerencia a su cargo para que a futuro puedan llegar a alcanzar los 100 puntos de las metas?
5. ¿La Municipalidad o la Gerencia a su cargo hace un análisis costo-beneficio de las metas? Es decir, ¿se evalúa cuánto costaría ejecutar las actividades que conforman la meta versus lo que recibirían como transferencia del Programa de Incentivos que conseguirían si cumplen la meta?
6. ¿Disponen de los recursos suficientes para alcanzar las metas del Programa de Incentivos? O en todo caso, ¿Hay ocasiones en que han decidido no emprender la meta porque resulta “cara”? ¿Se resignan a no cumplirla porque es costosa?
7. ¿Si el Gobierno Nacional opta por retirar el incentivo a las Municipalidades; en el caso de la Municipalidad de Barranco, tendría la misma conducta? Digamos, ¿las metas serían sostenibles en el tiempo?
8. ¿Existe una vinculación entre las metas del Programa de Incentivos y los documentos de gestión de la municipalidad, llámese Plan Operativo Institucional, Plan Estratégico Institucional, Plan de Desarrollo Local Concertado, etcétera?. Digamos, ¿están alineados?
9. ¿Qué sugerencias haría al MEF o al sector (Ministerio) para mejorar el Programa de Incentivos, y particularmente a las metas que le atañen a la Gerencia bajo su cargo?
10. ¿El llegar a alcanzar las metas, o el llegar a cumplirlas, dependen entera y únicamente de la Municipalidad de Barranco? Es decir, ¿Puede ser que el hecho de cumplir determinada meta comprometa necesariamente la participación de otra institución u organización?
11. ¿Las metas son graduables? ¿Es decir los niveles de exigencia de las metas son mayores cada vez, año tras año?
12. ¿A lo largo de los años de duración del Programa los procesos internos de la municipalidad se han adecuado para alcanzar las metas del PI?
13. ¿La asistencia técnica, los talleres de capacitación de las entidades proponentes de la meta ha sido suficiente? ¿En qué aspectos podría mejorar? ¿Los instructivos son lo suficientemente claros para que puedan hacer un monitoreo de la meta?
14. ¿Han incurrido en alguna oportunidad en incumplimiento de metas por aspectos de forma o de procedimiento, aun cuando se cumplieron los aspectos de fondo?
15. ¿El liderazgo que se imprime en el tema del PI desde el más alto nivel de la municipalidad es el adecuado? O lo que es lo mismo ¿el alcalde impulsa fuertemente y de manera especial las actividades vinculadas al PI?

## **Anexo 7. Lista de entrevistados: expertos en gestión pública municipal**

### **Aldo José Chaparro Luy, asesor de la Alta Dirección de la Municipalidad de San Isidro**

Ha sido gerente de Asuntos Legales del Servicio de Administración Tributaria de la Municipalidad de Lima. Cuenta con un Máster en Administración y Gerencia Pública por el Instituto Nacional de Administración Pública, el Ministerio de Administraciones Públicas y la Universidad de Alcalá de Henares, España. Docente en la Escuela de Postgrado de la Universidad de Lima.

El énfasis de la entrevista estuvo principalmente sobre los aspectos de la creación del Programa de Incentivos, considerando que el Señor Chaparro formó parte del equipo que diseñó este instrumento en la época del Ministro de Economía y Finanzas Luis Carranza. Abordamos consideraciones como el contexto en el que se creó el programa, los elementos del diseño que se evaluaron en ese momento, los cursos alternativos de acción, así como las dificultades que se encontraron para poner, en sus inicios, en marcha el programa, entre otros temas.

### **Juan Carlos Leonarte Vargas, asesor de la Alta Dirección de la Municipalidad de San Isidro**

Docente de Postgrado en la Escuela de Gestión Pública de la Universidad del Pacífico y la Universidad Esan. Ha sido asesor y funcionario público de diversas municipalidades distritales de Lima, entre otras instituciones públicas.

La entrevista discurre principalmente sobre temas de gestión municipal aprovechando la amplia experiencia del experto en diversos gobiernos locales. En particular, nos brindó numerosos detalles sobre la experiencia de éxito en la Municipalidad de Lince en el año 2012, cuando esta municipalidad obtuvo el bono adicional por el cumplimiento al cien por ciento de las metas del Programa de Incentivos, lo que significó importantes ingresos al distrito y la realización de numerosas obras en beneficio de los ciudadanos de la jurisdicción.

### **Miguel Priale Ugás, especialista en evaluación, formulación y seguimiento de políticas públicas y proyectos de inversión.**

Acredita más de 14 años de experiencia en gestión pública y privada. Fue responsable del SNIP como Director General de Programación Multianual del Ministerio de Economía y Finanzas. Se ha desempeñado como Director de Inversiones del Ministerio de Agricultura. Asimismo, ha sido Gerente del Proyecto “Unidades de Gestión Municipal”. En el año 2011 se desempeñó como Gerente General de la Municipalidad Metropolitana de Lima y Presidente del Directorio de EMAPE (2011-2012). Ha sido profesor de la Facultad de Ciencias Sociales – Economía de la PUCP y de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de San Martín de Porres.

El experto recomendó una revisión conceptual del instrumento. Es vital realizar un ejercicio conceptual del diseño del instrumento, la teoría sobre la que basa el instrumento con especial acento en las teorías de gestión pública y del agente-principal para incorporarle valor agregado a la investigación. Puso especial énfasis, asimismo, en la importancia de tener un correcto diagnóstico del problema que se pretende corregir con la introducción de la meta, así como saber seleccionar los indicadores correctos para evaluar las metas del programa de incentivos.

### **Jorge Luis Nicho Cárdenas, coordinador del Programa de Incentivos Municipales del Ministerio de Economía y Finanzas**

Licenciado en Administración por la Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP). Ha sido funcionario público en la Municipalidad de San Borja, asumiendo diversos cargos de gestión y dirección, tales como Gerencia de Planificación Estratégica, Gerente de Administración y Finanzas, Jefe de Logística y Sub Gerente de Tesorería.

La entrevista fue particularmente significativa porque permitió tener el punto de vista de unos de los actores del PI, el Ministerio de Economía y Finanzas. La entrevista giró sobre el panorama general del programa, las particularidades del mismo, pero con los detalles técnicos al interior del mismo, operatividad del PI, fijación y evaluación de las metas,

### **Marcel Gastón Ramírez La Torre, coordinador Senior de Estudios Económicos en la Asociación de Exportadores (ADEX).**

Es consultor en política fiscal y tributaria, planeamiento estratégico, gestión pública, análisis económico, administración tributaria y reforma del Estado. Cuenta con experiencia acreditada en Instituciones como la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria, Ministerio de Economía y Finanzas, Centro Nacional de Planeamiento Estratégico y el Congreso de la República; y en Instituciones Internacionales como las Naciones Unidas, Banco Interamericano de Desarrollo y la Unión Europea. Ha sido Gerente de Centros de Servicios al Contribuyente de la Intendencia Nacional de Servicios al Contribuyente de la Sunat. Además ha sido Director Nacional de Seguimiento y Evaluación del CEPLAN.

La entrevista tuvo particular énfasis en la importancia de la articulación de los diversos instrumentos de gestión como son el Plan Estratégico Institucional y el Plan Operativo Institucional con la herramienta en evaluación. El experto manifestó que la articulación de los objetivos, en la práctica, se da a través de los indicadores que permiten medir el estado de cumplimiento de un objetivo facilitando su seguimiento. Nos expresó, adicionalmente, entre otros aspectos, su preocupación por el uso de indicadores para evaluar o determinar los factores que están detrás del incumplimiento de las metas del Programa.

## **Anexo 8. Lista de entrevistados: funcionarios públicos de la Municipalidad de Barranco**

### **Francisco Narrea San Miguel, gerente Municipal de la Municipalidad de Barranco.**

Ha sido gerente Municipal y jefe de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto en la Municipalidad de Villa El Salvador.

La entrevista que concedió se centró en el desarrollo de la gestión municipal, y particularmente en aquellos factores por los cuales la municipalidad no logró alcanzar la totalidad de las metas del PI. Además de ello, puso especial énfasis en la importancia del compromiso de los principales funcionarios públicos para alcanzar las metas, dada su calidad de coordinador del Programa de Incentivos. Por otro lado, también se abordó la vinculación que en ocasiones tiene la municipalidad, con relación a las otras entidades para conseguir determinadas metas y la trascendencia de la comunicación que debe haber entre la municipalidad y los diferentes sectores.

### **Norma Gladys Olórtégui Pinedo, gerente de Planeamiento, Presupuesto y Modernización de la Municipalidad de Barranco.**

Ha sido jefa de Planeamiento y Presupuesto en diversas Municipalidades tales como San Borja, San Juan de Lurigancho, San Juan de Miraflores, entre otros.

La conversación con la funcionaria pública discurrió principalmente sobre la operatividad del PI en la Municipalidad de Barranco, relacionándolo con otras realidades municipales considerando la vasta experiencia que tiene en diversos gobiernos locales. La funcionaria pública manifestó la importancia de obtener el bono adicional por cumplir todas las metas con el puntaje máximo. Adicionalmente, puntualizó que hay metas que son relativamente complejas y que, en ocasiones, hay metas que no lo son tanto, pero que por cuestiones procedimentales han dejado de cumplirse.

### **Carlos Alberto Prada Prada, gerente de Administración Tributaria de la Municipalidad de Barranco.**

Ha sido gerente de la Subgerencia de Recaudación en la Municipalidad de Villa El Salvador.

La entrevista se enfocó en las metas vinculadas a la Gerencia de Administración y Finanzas, sobre todo las relacionadas a temas de recaudación. Al respecto, el funcionario resaltó la bajísima recaudación que hay en la Municipalidad de Barranco debido a que hay un alto índice de morosidad que se ha mantenido en los últimos años a pesar de los esfuerzos de la municipalidad para reducirlo. Además, puso énfasis en que la estabilidad de los gerentes es importante para lograr cumplir con las actividades que demanda cada meta. Finalmente, abordamos algunas consideraciones sobre las acciones y actividades que la Municipalidad viene adoptando para incentivar la recaudación, así como la mejora de sus sistemas de control y fiscalización; teniendo como referencia su experiencia en otras municipalidades tipo A.

### **Raquel Poire Manuyama, gerente de Desarrollo Humano y Social en la Municipalidad de Barranco.**

Ha sido subgerente de Participación Vecinal y Bienestar Social del mismo gobierno local y coordinadora de Matrimonios de la Secretaría General en la Municipalidad de San Isidro.

En líneas generales, la entrevista con la funcionaria pública se enfocó en las capacitaciones, asesoría y apoyo que debe haber por parte del Ministerio de Economía y Finanzas. Al respecto, sugirió fortalecer y/o consolidar la relación y vínculo entre el gobierno central y los gobiernos subnacionales. Adicionalmente, la gerente puso énfasis en la importancia del Coordinador del Programa de Incentivos en la Municipalidad, así como los esfuerzos que se vienen haciendo en la gestión para poder contar con el bono adicional que ofrece el Programa de Incentivos.

### **Hernán Taboada Chacón, gerente de Servicios a la Ciudad y Gestión Ambiental de la Municipalidad de Barranco.**

Ha sido gerente de Servicios Municipales y Gestión Ambiental de la Municipalidad de Villa El Salvador.

La entrevista con el funcionario público versó sobre aspectos generales del Programa de Incentivos y cómo la Municipalidad de Barranco viene trabajando para tratar de alcanzar las metas señaladas en el PI. Al respecto, señaló que unos de los aspectos más importantes de trabajar en el Programa de Incentivos es estudiar las plantillas de procedimientos del MEF y los instructivos, con los cuales se van a poder cumplir las metas. Además, puso especial énfasis al señalar que todas las metas son cumplibles o alcanzables, ninguna es especialmente compleja. El funcionario expresó, adicionalmente, la importancia de contar con personal técnico especializado en la materia, que sume en el objetivo de lograr las metas trazadas.

### **Carlos Manuel Gaillour Roncagliolo, gerente de Desarrollo Urbano de la Municipalidad de Barranco.**

Ha sido sub gerente de Obras Privadas, Catastro y Control Urbano del mismo distrito. Ha sido gerente de Obras y Desarrollo urbano de la Municipalidad de Surquillo, entre otras municipalidades.

La entrevista al funcionario público tuvo especial énfasis en que se trabaje de manera coordinada entre el gobierno central y los gobiernos locales, de tal manera que las metas y objetivos plasmados en los documentos de gestión de la municipalidad estén alineados a los del gobierno central, particularmente el Programa de Incentivos. Precisó que al interior de la Municipalidad hay coordinaciones fluidas entre las diversas gerencias y el Coordinador del PI. Por otro lado, el funcionario se enfocó en aquellas municipalidades que no consiguen alcanzar las metas, sugiriendo algunas ideas o alcances para rediseñar el PI.

### **Julio César Zanabria Calderón, subgerente de Fiscalización y Control en la Gerencia de Desarrollo Económico de la Municipalidad de Barranco.**

Ha sido subgerente de Gestión Ambiental de la Gerencia de Desarrollo Distrital de la Municipalidad de Pueblo Libre, y gerente de Servicios a la Ciudad en la Municipalidad de Chaclacayo, entre otras municipalidades.

La entrevista con el funcionario público discurrió principalmente sobre la importancia que tiene para toda gestión municipal el obtener el bono adicional, resaltando para ello el trabajo conjunto y coordinado de todas las áreas. Sobre el particular citó como caso de éxito a la Municipalidad de Lince. Adicionalmente, puso énfasis en fortalecer tres aspectos importantes: la articulación entre los distintos niveles de gobierno; contar con un buen equipo de técnicos especialistas en la municipalidad, e implementar políticas de permanencia de los gerentes a efectos de que haya continuidad en el trabajo para alcanzar las metas.

### **Jorge Hernández Montoya, especialista en Planeamiento de la Gerencia de Planeamiento, Presupuesto y Modernización de la Municipalidad de Barranco**

Es Licenciado en Sociología por la Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP). Cuenta con estudios de postgrado y experiencia acreditada en planificación. Ha brindado sus servicios profesionales en diversas municipalidades distritales de Lima, particularmente dedicándose a temas de planificación, planes estratégicos, planes operativos, evaluación y seguimiento de los mismos.

La entrevista con el servidor público tuvo como finalidad conocer y entender el manejo técnico del Programa de Incentivos en la Municipalidad. Particularmente el procesamiento de datos, llenado de fichas y plantillas y envío de la información correspondiente al Ministerio de Economía y Finanzas para su evaluación. Por otro lado, resaltó el trabajo coordinado que realiza la Gerencia de Planeamiento, Presupuesto y Modernización con el Gerente Municipal en su calidad de Coordinador del Programa de Incentivos para el cumplimiento de los cronogramas previamente establecidos. Asimismo, nos comentó su experiencia en diversas municipalidades distritales, lo cual permitió conocer otras realidades de municipalidades tipo A.

## Anexo 9. Metas del PI para la Municipalidad Distrital de Barranco agrupadas por objetivo

| <b>Mejorar los niveles de recaudación y la gestión de los tributos municipales, fortaleciendo la estabilidad y eficiencia en la percepción de los mismos.</b> |   |
|---|---|
| <b>Cumplidas</b>  |   |
| 1   | Recaudación mínima del impuesto predial (S/) - MEF (2012)   |
| 2   | El monto recaudado del impuesto predial debe exceder al menos en 4% a la mitad del monto recaudado de dicho impuesto en el año 2011 (2012)  |
| 3   | Aumento de al menos 4% en la recaudación del Impuesto Predial con respecto al monto anual alcanzado en el año 2011 (2013)   |
| 4   | Aumento de al menos 12% y 17% (tipo A y B, según corresponda) de lo recaudado por Impuesto Predial al 31 de julio del año anterior y remitir información de su emisiones y recaudaciones de años anteriores (2013)  |
| 5   | Aumento de al menos 12% de lo recaudado por Impuesto Predial el año anterior (2014)   |
| 6   | Incremento en 12% (tipo A) y 14% (tipo B) de la recaudación predial respecto a lo recaudado al 31 julio de 2013 y registro de información en aplicativo (2014)  |
| <b>No cumplidas</b>   |   |
| 1   | Incremento en 12% y 14% (según corresponda) de la recaudación predial respecto a lo recaudado al 31 de diciembre de 2013 (2015)   |
| 2   | Incremento de la recaudación predial respecto a lo recaudado al 31 de diciembre de 2014 en un porcentaje señalado en el instructivo y registro de información en aplicativo (2016).   |
| 3   | Efectividad corriente del Impuesto Predial, registro de información en el aplicativo informático e información sobre el hipervínculo "tributos municipales" (2017).   |
| <b>Mejorar la ejecución de proyectos de inversión pública, considerando los lineamientos de política de mejora en la calidad del gasto.</b>                   |   |
| <b>Cumplidas</b>  |   |
| 1   | Registro de las obras en ejecución según corresponda, en el Sistema de Información de Obras Públicas (INFOBRAS) (2013)  |
| 2   | Registro de las obras públicas en ejecución (INFOBRAS) (2014)   |
| 3   | Registro y seguimiento (tipo A y B) de las obras en ejecución, en el Sistema de Información de Obras Públicas (INFOBRAS) (2014)   |
| 4   | Ejecución presupuestal de inversiones igual o mayor al 45% del PIA de inversiones - igual o mayor al 45% del PIA de inversiones - MEF (2014)  |
| 5   | Registro y seguimiento de las obras en ejecución, en el Sistema de Información de Obras Públicas (INFObras) - CGR (2015)  |
| 6   | Ejecución presupuestal de inversiones igual o mayor al 40% del PIM de inversiones - MEF (2015)  |
| 7   | Actualización y registro de las obras en ejecución en el Sistema de Información de Obras Públicas - INFObras - CGR (2016)   |
| 8   | Ejecución presupuestal de inversiones igual o mayor al 75% del PIM de inversiones - MEF (2016)  |
| 9   | Ejecución presupuestal de inversiones igual o mayor al 40% del Presupuesto Institucional Modificado (PIM) de inversiones (2016)   |
| 10  | Ejecución presupuestal de inversiones igual o mayor al 75% del Presupuesto Institucional Modificado (PIM) de inversiones y alineamiento igual o mayor al 70% - MEF (2017)   |
| 11  | Ejecución presupuestal de inversiones mayor o igual al 40% del Presupuesto Institucional Modificado (PIM) de inversiones (2017)   |
| <b>No cumplidas</b>   |   |
| 1   | Alcanzar una ejecución presupuestal de inversiones igual o mayor al 40% y alineamiento estratégico de la inversión del 80%, 80%, 70% y 60% - MEF (2013)   |
| 2   | Alcanzar una ejecución presupuestal de inversiones igual o mayor al 70% y alineamiento estratégico de la inversión del 80%, 80%, 70% y 60% (según corresponda) - MEF (2014)   |
| 3   | Elaborar un perfil de proyecto viable de mejoramiento y/o ampliación de infraestructura deportiva municipal (2015)  |
| 4   | Ejecución presupuestal de inversiones igual o mayor al 80% del PIM de inversiones (2015)  |
| 5   | Actualización y registro de las obras en ejecución en el Sistema de Información de Obras Públicas-Infobras - CGR (2015)   |
| 6   | Elaboración de un Expediente Técnico de un proyecto de mejoramiento y/o ampliación de infraestructura deportiva municipal (2016)  |
| 7   | Formulación del Plan de Desarrollo Local Concertado - PDLC (2016)   |
| <b>Reducir la desnutrición crónica infantil</b>   |   |
| <b>Cumplidas</b>  |   |
| 1   | Implementación del sistema de focalización de hogares - Midis (2012)  |
| 2   | Envío del Registro Único de Beneficiarios del Programa del Vaso de Leche y del Programa de Comedores Populares y del Padrón General de Hogares al SISFOH (2012)   |
| 3   | Envío del Registro Único de Beneficiarios del Programa del Vaso de Leche y del Programa de Comedores Populares y del Padrón General de Hogares al SISFOH (2013)   |
| <b>No cumplidas</b>   |   |
| 1   | Programar, formular, aprobar y ejecutar el presupuesto en las cadenas presupuestarias del programa articulado nutricional - MEF (2012)  |
| <b>Simplificar trámites generando condiciones favorables para el clima de negocios y promoviendo la competitividad local</b>                                  |   |
| <b>Cumplidas</b>  |   |
| 1   | Modificar el Texto Único de Procedimientos Administrativos de la Municipalidad en el marco de la Resolución del Consejo Directivo N°042-2011-SUNASS-CD, antes del 30 de abril del año 2012 (2012)   |
| 2   | Cumplir con autorizar en el plazo máximo (5) 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 (2013)   |
| 3   | Adecuar el TUPA de la entidad a la Ley N°28976 y continuar emitiendo las Licencias de Funcionamiento en el plazo máximo de 12 días hábiles (2014)   |
| 4   | No exigir en los trámites de Licencia de Funcionamiento requisitos no considerados en la Ley N°28976, Ley Marco de Licencia de Funcionamiento y emitir la licencia de funcionamiento en un plazo máximo de 10 días hábiles - MEF (2014)   |
| 5   | Exigir los requisitos contemplados en la Ley N°28976, Ley Marco de Licencia de Funcionamiento, emitir la licencia en los plazos consignados en el instructivo y publicar en el Portal Web Institucional la información vinculada con el procedimiento - MEF (2017)  |
| <b>No cumplidas</b>   |   |
| 1   | Expedir las licencias de funcionamiento en un período que no supere los 12 días hábiles - MEF (2012)  |
| 2   | 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 - MEF (2013)   |
| 3   | Cumplir los plazos establecidos en la Ley N° 29090, Ley de Regulación de Habilitaciones Urbanas y Edificaciones y su reglamento para el trámite de los expedientes de habilitación urbana y licencias de edificación. Adicionalmente en el caso de municipalidades provinciales, deberán emitir dictamen aprobatorio/denegatorio sobre la ratificación del texto único de procedimientos administrativos (TUPA) de las municipalidades distritales - MEF (2014) |
| 4   | Emitir Licencias de Edificación y Habilitación Urbanas cumpliendo los plazos establecidos en la Ley N° 29090 y su reglamento Decreto Supremo N°008-2013-VIVIENDA (2015)   |
| 5   | Simplificar los procedimientos administrativos y servicios prestados en exclusividad brindados por la municipalidad y contenidos en el TUPA (2015)  |
| 6   | Emitir Licencia de Edificación y Habilitaciones Urbanas cumpliendo los plazos establecidos en la Ley N°29090 y su Reglamento Decreto Supremo N°008-2013-VIVIENDA y publicar la información sobre la licencia de edificación y habilitaciones urbanas (2016)   |
| 7   | Emitir la Licencia de Edificaciones y Habilitaciones Urbanas en los plazos señalados en el instructivo, de conformidad con lo regulado en las normas vigentes y publicar la información vinculada con el procedimiento en el portal web institucional (2017)  |

Fuente: PI - Programa de Incentivos a la Mejora de la Gestión Municipal, 2018.  
Elaboración: Propia, 2018.

**Anexo 9. Metas del PI para la Municipalidad Distrital de Barranco agrupadas por objetivo** (viene de la página anterior)

| <b>Mejorar la provisión de servicios públicos locales prestados por los gobiernos locales en el marco de la Ley N°27972, Ley Orgánica de Municipalidades.</b> |   |
|---|---|
| <b>Cumplidas</b>  |   |
| 1   | Identificación de las zonas de riesgo de accidentes de tránsito en el distrito de acuerdo a los criterios establecidos por el Ministerio de Salud (2012)  |
| 2   | Implementar un programa de segregación en la fuente y recolección selectiva de residuos sólidos domiciliarios en un 7% de las viviendas urbanas del distrito (2012)   |
| 3   | Identificación de puntos negros de accidentes de tránsito en jurisdicción del distrito (2013)   |
| 4   | Implementar un programa de segregación en la fuente y recolección selectiva de residuos sólidos en un 12% de las viviendas urbanas en el distrito (2013)  |
| 5   | Implementación de una ciclovía recreativa en el distrito, de acuerdo a los criterios establecidos por el Ministerio de Salud (2013)   |
| 6   | Ejecución de al menos el 75% de las actividades programadas en el plan local de seguridad ciudadana 2013 correspondiente al I semestre 2013   |
| 7   | Ejecución de al menos el 75% de las actividades en el plan local de seguridad ciudadana 2013 (2014)   |
| 8   | Implementar programa de promoción de la actividad física en espacios públicos (2014)  |
| 9   | Elaborar un plan de gestión de residuos de la construcción y demolición (2014)  |
| 10  | Diagnóstico de accesibilidad para personas con discapacidad (2014)  |
| 11  | Implementar un programa de segregación en la fuente y recolección selectiva de residuos sólidos domiciliarios en un 25% de viviendas urbanas del distrito (2014)  |
| 12  | Programa de promoción de la actividad física y recreativa en espacios públicos (2014)   |
| 13  | Condiciones adecuadas para implementar y gestionar un programa de actividad física, recreativa y del buen uso del tiempo libre - IPD (2015)   |
| 14  | Implementar un programa de segregación en la fuente y recolección selectiva de residuos sólidos domiciliarios en viviendas urbanas del distrito, según el % establecido en el instructivo - MINAM (2015)  |
| 15  | Ejecución de al menos el 75 % de las actividades programadas incluyendo las obligatorias en el Plan Local de Seguridad Ciudadana (PLSC), correspondientes al I Semestre 2015 - MININTER (2015)  |
| 16  | Ejecución de al menos el 75 % de las actividades programadas incluyendo las obligatorias, en el Plan Local de Seguridad Ciudadana (PLSC), correspondientes al II Semestre 2015, y avance del PLSC 2016 - MININTER (2016)  |
| 17  | Gobiernos locales ejecutan al menos el 70% de las actividades programadas en el plan de intervención deportiva, recreativa y de actividad física, orientada a la masificación deportiva - IPD (2016)  |
| 18  | Atención de casos e intervención de la Defensoría Municipal del Niño y del Adolescente (Demuna) en los casos de niñas, niños y adolescentes en presunto estado de abandono - MIMP (2016)  |
| 19  | Implementación de un Proyecto Institucional para mejorar la atención a la ciudadanía - PCM (2016)   |
| 20  | Desarrollo de un Plan Municipal del Libro y la Lectura 2016 – 2021 y su aprobación mediante una Ordenanza municipal - CULTURA. (2016)   |
| 21  | Implementación del control interno (fase de planificación) en el proceso de contratación pública - CGR (2017)   |
| 22  | Formulación e implementación del Plan Local de Seguridad Ciudadana - MININTER (2017)  |
| 23  | Implementación de Escuelas Deportivas orientadas a la masificación - IPD (2017)   |
| 24  | Implementación de medidas correctivas de bajo costo en puntos negros de accidentes de tránsito priorizados por el Ministerio de Transportes y Comunicaciones - MTC (2017)   |
| 25  | Elaboración del padrón municipal de vehículos de transporte y comerciantes de alimentos agropecuarios primarios y piensos - SENASA (2017)   |
| 26  | Formulación y ejecución de actividades del Plan Local de Seguridad Ciudadana articulado al Programa Presupuestal 0030 (2017)  |
| 27  | Creación o adecuación del Centro Integral de Atención al Adulto Mayor – CIAM (2017)   |
| 28  | Implementación del control interno (fase de planificación) en los procesos de presupuesto público y contratación pública (2017)   |
| <b>No cumplidas</b>   |   |
| 1   | Cumplir con autorizar en el plazo máximo (5) 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 (2013) |
| 2   | Ejecución de al menos el 75% de las actividades programadas en el plan local de seguridad ciudadana 2013 correspondiente al I semestre 2013 – Mininter (2013)   |
| 3   | Ejecución de al menos el 75% de cada una de las actividades programadas - incluyendo las obligatorias - en el plan local de seguridad ciudadana 2014 – Mininter (2014)  |
| 4   | Ejecución de al menos el 75% de cada una de las actividades programadas - incluyendo las obligatorias- en el Plan Local de Seguridad Ciudadana 2014 (2015)  |
| 5   | Emitir en un plazo de cinco días hábiles las autorizaciones de conexiones domiciliarias y utilizar el aplicativo informático para la tramitación de dichas conexiones domiciliarias (2015)  |
| 6   | Formulación e implementación del Plan Local de Seguridad Ciudadana (2016)   |
| 7   | Implementar un programa de segregación en la fuente y recolección selectiva de residuos sólidos domiciliarios en viviendas urbanas del distrito, según los porcentajes categorizados (2016)   |
| <b>Prevenir riesgos de desastres</b>  |   |
| <b>Cumplidas</b>  |   |
| 1   | Elaboración de un estudio de la evaluación de riesgo de desastre de un sector crítico de riesgo de desastre urbano en el distrito, en materia de vivienda, construcción y saneamiento, de acuerdo a los criterios establecidos por VIVIENDA (2012)  |
| 2   | Elaborar un Perfil de PIP viable (reducción de riesgo de desastres) (2014)  |
| 3   | Actualización de la información para la gestión del riesgo de desastres - MVCS (2017)   |
| <b>No cumplidas</b>   |   |
| 1   | Elaboración de un estudio técnico de análisis de peligro y vulnerabilidades de un sector crítico de riesgo de desastre urbano identificado en el distrito en materia de vivienda, construcción y saneamiento, de acuerdo a los criterios establecidos por el MVCS (2012)  |
| 2   | Factibilidad y/o Expediente Técnico aprobado, según correspondan para PIP relacionado a disminución de riesgos y desastres (2015).  |
| 3   | Cumplir los plazos estipulados en el Decreto Supremo N°058-2014-PCM, Reglamento de Inspecciones Técnicas de Seguridad en Edificaciones (ITSE), así como publicar y transparentar la información referida a las Inspecciones Técnicas de Seguridad (2016).   |
| 4   | Emitir pronunciamiento sobre las condiciones de seguridad en los plazos señalados en el instructivo y publicar la información vinculada con el procedimiento de Inspección Técnica de Seguridad en Edificaciones en el portal web institucional (2017).   |

Fuente: PI - Programa de Incentivos a la Mejora de la Gestión Municipal, 2018.

Elaboración: Propia, 2018.

## **Notas biográficas**

### **Sandra Irene Díaz Munguía**

Nació en Lima, el 06 de octubre de 1985. Abogada por la Universidad Nacional Federico Villarreal, cuenta con un diplomado de Alta Especialización en Derecho Administrativo y Procedimientos Administrativos cursado ante la Universidad Inca Garcilazo de la Vega, además de un Diplomado Internacional Anticorrupción en la Academia Diplomática del Perú. Tiene más de cinco años de experiencia en el sector público laborando como asistente de Juez y especialista Legal en la Corte Superior de Justicia de Lima. Actualmente, se desempeña en la Oficina de Normalización Previsional (ONP) cumpliendo labores como abogado supervisor.

### **Roberto Antonio Romero Calle**

Nació en Lima, el 20 de mayo de 1986. Abogado por la Universidad de San Martín de Porres. Es Bachiller en Archivística y Gestión Documental por la Universidad Católica Sedes Sapientiae. Actualmente cursa el Máster en Gobernabilidad y Procesos Electorales en el Instituto Universitario Ortega y Gasset y la Escuela Electoral y de Gobernabilidad -JNE. Tiene más de cinco años de experiencia en el sector público, desarrollándose en los sectores Economía y Justicia. También cuenta con experiencia en el sector privado. Se desempeña como abogado en la Alta Dirección de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos (Sunarp).

### **Raúl Alberto Salas Carnero**

Nació en Camaná-Arequipa, el 05 de julio de 1964. Bachiller en Economía, egresado de la Universidad Nacional de San Agustín y Bachiller en Administración de Empresas egresado de la Universidad Católica Santa María. Cuenta con diversos cursos a nivel nacional y en el exterior, en particular sobre temas de finanzas públicas. Tiene más de 25 años de experiencia trabajando en la Gerencia de Estudios Económicos del Banco Central de Reserva del Perú principalmente en temas vinculados al seguimiento y análisis de las operaciones del Sector Público no Financiero.