

UNIVERSIDAD NACIONAL DE CAJAMARCA

ESCUELA DE POSGRADO



**UNIDAD DE POSGRADO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS
CONTABLES Y ADMINISTRATIVAS**

PROGRAMA DE MAESTRÍA EN CIENCIAS

TESIS:

**LA GESTIÓN MUNICIPAL, PROPUESTA DE MEJORA PARA LA
MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE BOLÍVAR, 2017**

Para optar el Grado Académico de

MAESTRO EN CIENCIAS

MENCIÓN: ADMINISTRACIÓN Y GERENCIA PÚBLICA

Presentada por:

Bachiller: CARLA PAOLA ALVA LEÓN

Asesor:

Dr. ELMER RODRÍGUEZ OLAZO

Cajamarca – Perú

2019

COPYRIGHT © 2019 by
CARLA PAOLA ALVA LEÓN
Todos los derechos reservados

UNIVERSIDAD NACIONAL DE CAJAMARCA

ESCUELA DE POSGRADO



**UNIDAD DE POSGRADO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS
CONTABLES Y ADMINISTRATIVAS**

PROGRAMA DE MAESTRÍA EN CIENCIAS

TESIS APROBADA:

**LA GESTIÓN MUNICIPAL, PROPUESTA DE MEJORA PARA LA
MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE BOLÍVAR, 2017**

Para optar el Grado Académico de

MAESTRO EN CIENCIAS

MENCIÓN: ADMINISTRACIÓN Y GERENCIA PÚBLICA

Presentada por:

Bachiller: CARLA PAOLA ALVA LEÓN

JURADO EVALUADOR

Dr. Elmer Williams Rodríguez Olazo
Asesor

Dr. Héctor Diomedes Villegas Chávez
Jurado Evaluador

Dr. Juan José Julio Vera Abanto
Jurado Evaluador

Dr. Lennin Rodríguez Castillo
Jurado Evaluador

Cajamarca - Perú

2019



Universidad Nacional de Cajamarca
LICENCIADA CON RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 080-2018-SUNEDU/CD
Escuela de Posgrado
CAJAMARCA - PERU



PROGRAMA DE MAESTRÍA EN CIENCIAS

ACTA DE SUSTENTACIÓN DE TESIS

Siendo las 10:00 am horas del día 20 de noviembre de Dos Mil Diecinueve, reunidos en el Auditorio de la Escuela de Posgrado de la Universidad Nacional de Cajamarca, el Jurado Evaluador presidido por el **Dr. HÉCTOR DIÓMEDES VILLEGAS CHÁVEZ**, **Dr. JUAN JOSÉ JULIO VERA ABANTO**, **Dr. LENNIN RODRÍGUEZ CASTILLO**, y en calidad de Asesor el **Dr. ELMER WILLIAMS RODRÍGUEZ OLAZO**. Actuando de conformidad con el Reglamento Interno y el Reglamento de Tesis de Maestría de la Escuela de Posgrado de la Universidad Nacional de Cajamarca, se dio inicio a la Sustentación de la Tesis titulada: **LA GESTIÓN MUNICIPAL, PROPUESTA DE MEJORA PARA LA MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE BOLÍVAR, 2017**, presentada por la **Bach. en Ciencias Económicas CARLA PAOLA ALVA LEON**.

Realizada la exposición de la Tesis y absueltas las preguntas formuladas por el Jurado Evaluador, y luego de la deliberación, se acordó... APROBADO... con la calificación de 18 (dieciocho)..... EXCELENTE... la mencionada Tesis; en tal virtud, la **Bach. en Ciencias Económicas CARLA PAOLA ALVA LEON**, está apta para recibir en ceremonia especial el Diploma que la acredita como **MAESTRO EN CIENCIAS**, de la Unidad de Posgrado de la Facultad de Ciencias Económicas Contables y Administrativas, con Mención en **ADMINISTRACIÓN Y GERENCIA PÚBLICA**.

Siendo las 11:00 am horas del mismo día, se dio por concluido el acto.

.....
Dr. Elmer Williams Rodríguez Olazo
Asesor

.....
Dr. Héctor Diómedes Villegas Chávez
Jurado Evaluador

.....
Dr. Juan José Julio Vera Abanto
Jurado Evaluador

.....
Dr. Lennin Rodríguez Castillo
Jurado Evaluador

DEDICATORIA

A ti Dios que me diste la oportunidad de vivir y de regalarme una familia maravillosa.

A mis Papitos Hernán y Etel que me dieron la vida y han estado conmigo en todo momento y por ser la fuerza que me impulsa a seguir adelante logrando mis metas.

A mis hermanos: Henry, William, Ali y Jimmy por ser mi apoyo incondicional.

AGRADECIMIENTO

A Dios, por amarnos tanto al darnos la vida y permitirnos culminar nuestros estudios de Post grado, así como a la Universidad nacional de Cajamarca por darnos la oportunidad de seguir avanzando en nuestra formación profesional, a todo el personal docente integrantes de la Escuela de Post Grado por compartirnos sus experiencias, y en forma muy especial al Profesor Mg. Elmer Rodríguez Olazo por brindarnos su orientación, tiempo y dedicación en el asesoramiento para la elaboración de la presente tesis, demostrando eficiencia, eficacia y profesionalismo, lo que nos permite crecer como profesionales para un mejor desempeño en nuestra vida laboral.

La autora

El mayor peligro de los gobiernos es querer gobernar demasiado.

Conde de Mirabeau.

ÍNDICE GENERAL

| | |
|--------------------------|------|
| DEDICATORIA | v |
| AGRADECIMIENTO | vi |
| EPÍGRAFE | vii |
| ÍNDICE GENERAL | viii |
| ÍNDICE DE TABLAS | xi |
| ÍNDICE DE FIGURAS | xiii |
| RESUMEN | xiv |
| ABSTRACT | xv |

CAPÍTULO I. INTRODUCCIÓN

| | |
|---|---|
| 1.1. Planteamiento del problema | 1 |
| 1.1.1. Contextualización | 1 |
| 1.1.2. Descripción del problema | 2 |
| 1.1.3. Formulación del problema | 2 |
| 1.2. Justificación de la investigación | 3 |
| 1.2.1. Justificación teórica | 3 |
| 1.2.2. Justificación técnica-práctica | 4 |
| 1.2.3. Justificación institucional y personal | 4 |
| 1.3. Delimitación de la investigación | 4 |
| 1.3.1. Delimitación conceptual | 4 |
| 1.3.2. Delimitación espacial | 5 |
| 1.3.3. Delimitación temporal | 5 |
| 1.4. Objetivos de la investigación | 5 |
| 1.4.1. Objetivo General | 5 |
| 1.4.2. Objetivos Específicos | 5 |

CAPÍTULO II. MARCO TEÓRICO

| | |
|---------------------------------------|----|
| 2.1. Antecedentes de la investigación | 6 |
| 2.1.1. Nivel internacional | 6 |
| 2.1.2. Nivel nacional | 12 |
| 2.1.3. Nivel regional | 17 |

| | | |
|---------|--|----|
| 2.2. | Marco Doctrinal | 17 |
| 2.2.1. | Enfoque de las capacidades dinámicas | 17 |
| 2.2.2. | Enfoque estratégico al estudio del crecimiento | 18 |
| 2.2.3. | Teoría del desarrollo organizacional | 19 |
| 2.3. | Marco Conceptual | 21 |
| 2.3.1. | Aspectos legales | 21 |
| 2.3.2. | El desarrollo organizacional | 23 |
| 2.3.3. | Características del desarrollo organizacional | 23 |
| 2.3.4. | Objetivos del desarrollo organizacional | 25 |
| 2.3.5. | Administración y gestión | 26 |
| 2.3.6. | Planeación y gerencia | 26 |
| 2.3.7. | Gobierno Local | 28 |
| 2.3.8. | Definición de municipalidad. | 29 |
| 2.3.9. | Gestión municipal | 31 |
| 2.3.10. | Competencias Municipales | 33 |
| 2.3.11. | Funciones específicas de los Gobiernos Locales | 35 |
| 2.3.12. | Municipalidad Provincial de Bolívar | 35 |
| 2.4. | Definición de términos básicos | 52 |

CAPÍTULO III. PLANTEAMIENTO DE LAS HIPÓTESIS Y VARIABLES

| | | |
|--------|--|----|
| 3.1. | Hipótesis | 56 |
| 3.1.1. | Hipótesis general | 56 |
| 3.1.2. | Hipótesis específica | 56 |
| 3.2. | Variables | 56 |
| 3.3. | Operacionalización de los componentes de las hipótesis | 57 |

CAPÍTULO IV. MARCO METODOLÓGICO

| | | |
|------|---|----|
| 4.1. | Ubicación geográfica | 58 |
| 4.2. | Diseño de la Investigación | 59 |
| 4.3. | Métodos de investigación | 60 |
| 4.4. | Población, muestra y unidad de análisis y unidad de observación | 60 |
| 4.5. | Técnicas e instrumentos de recopilación de información | 61 |
| 4.6. | Técnicas para el procesamiento y análisis de la información | 61 |
| 4.7. | Matriz de consistencia metodológica | 62 |

| | | |
|---|---|----|
| CAPÍTULO V. RESULTADOS Y DISCUSIÓN | | |
| 5.1. | Presentación análisis, interpretación y discusión de resultados | 63 |
| 5.1.1. | Presentación de resultados | 63 |
| 5.1.2. | Análisis, interpretación y discusión de resultados | 73 |
| 5.1.3. | Propuesta alternativas de solución | 79 |
| CONCLUSIONES | | 85 |
| RECOMENDACIONES | | 87 |
| REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS | | 89 |
| APÉNDICES | | 91 |

ÍNDICE DE TABLAS

| | | |
|------------------|--|----|
| Tabla 1. | Operacionalización de los componentes de la hipótesis. | 57 |
| Tabla 2. | Matriz de consistencia metodológica | 62 |
| Tabla 3. | Evaluación de la existencia y uso del POA que contribuye a un Plan Estratégico | 63 |
| Tabla 4. | Evaluación de la ejecución de proyectos | 64 |
| Tabla 5. | Evaluación del nivel de estudios del personal de la Municipalidad | 64 |
| Tabla 6. | Evaluación de los años de experiencia del personal de la Municipalidad | 65 |
| Tabla 7. | Evaluación de la capacitación del personal de la Municipalidad | 65 |
| Tabla 8. | Evaluación de los ingresos propios | 66 |
| Tabla 9. | Evaluación de la mora tributaria | 66 |
| Tabla 10. | Evaluación de la ejecución presupuestaria | 67 |
| Tabla 11. | Evaluación de la eficiencia en la ejecución de la inversión | 67 |
| Tabla 12. | Evaluación de la oportunidad y confiabilidad de la información financiera | 68 |
| Tabla 13. | Evaluación de la determinación de tasas municipales | 68 |
| Tabla 14. | Evaluación de los servicios prestados en el área urbana | 69 |
| Tabla 15. | Evaluación de los servicios prestados en el área rural | 69 |
| Tabla 16. | Evaluación del servicio de recojo de basura | 70 |
| Tabla 17. | Evaluación de la disposición de los desechos sólidos | 70 |
| Tabla 18. | Evaluación de la gestión de saneamiento ambiental | 70 |
| Tabla 19. | Evaluación de la aplicación de la normativa legal | 71 |
| Tabla 20. | Evaluación del seguimiento y ejecución de proyectos | 71 |
| Tabla 21. | Capacidad de implementar la transparencia municipal | 72 |
| Tabla 22. | Capacidad de promover la participación y concertación local | 72 |
| Tabla 23. | Capacidad de potenciar la participación de grupos en desventaja social | 73 |
| Tabla 24. | Capacidades de gestión: desarrollo organizacional | 73 |
| Tabla 25. | Capacidades de gestión: Finanzas municipales | 74 |
| Tabla 26. | Capacidades de gestión: Servicios y proyectos | 76 |

| | | |
|-----------------|--|----|
| Tabla 27 | Capacidades de gestión: Gobernabilidad democrática | 77 |
| Tabla 29 | Resultados de evaluación por área | 78 |

ÍNDICE DE FIGURAS

| | | |
|------------------|---|----|
| Figura 1. | Organigrama Estructural. Municipalidad Provincial Bolívar | 38 |
| Figura 2. | Figura 2. Mapa de la provincia de Bolívar | 58 |
| Figura 3. | Ubicación del distrito de Bolívar (Cajamarca- Celendín – Bolívar) | 59 |

RESUMEN

La investigación se llevó a cabo en la provincia de Bolívar, departamento de La Libertad, específicamente en la municipalidad provincial de Bolívar, tuvo como objetivo principal, evaluar la gestión municipal, en la municipalidad provincial de Bolívar, 2017, y proponer alternativas de solución para su mejora, el utilizó como base el instrumento para la Evaluación de la Gestión Municipal, elaborado por el Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal, evaluándose el desarrollo organizacional, las finanzas municipales, los servicios y proyectos y la gobernabilidad democrática; los resultados muestran que la municipalidad provincial de Bolívar, 2017, presenta debilidades en el desarrollo organizacional, relacionados en la capacidad de gestión y de operar de acuerdo a objetivos y metas y en la capacidad de contar con personal formado adecuadamente; en las finanzas municipales, en aspectos relacionados con la capacidad de potenciar y optimizar la recaudación municipal y en la capacidad de manejo presupuestario; en los servicios y proyectos, en aspectos relacionados con la capacidad de ofrecer servicios municipales y la capacidad de asegurar el saneamiento del municipio y en la gobernabilidad democrática, en aspectos relacionados con capacidad de implementar la transparencia municipal la capacidad de promover la participación y concertación.

Palabras clave: Gestión municipal, desarrollo organizacional, las finanzas municipales, los servicios y proyectos y la gobernabilidad democrática.

ABSTRACT

The investigation was carried out in the province of Bolívar, department of La Libertad, specifically in the provincial municipality of Bolívar, whose main objective was to evaluate municipal management, in the provincial municipality of Bolívar, 2017, and propose alternative solutions for its improvement, he used as a basis the instrument for the Evaluation of Municipal Management, prepared by the National Institute for Federalism and Municipal Development, evaluating organizational development, municipal finances, services and projects and democratic governance; The results show that the provincial municipality of Bolívar, 2017, presents weaknesses in organizational development, related in the management capacity and operating according to objectives and goals and in the ability to have properly trained personnel; in municipal finances, in aspects related to the capacity to enhance and optimize municipal collection and budget management capacity; in services and projects, in aspects related to the ability to offer municipal services and the ability to ensure sanitation of the municipality and in democratic governance, in aspects related to the ability to implement municipal transparency the ability to promote participation and consultation.

Keywords: Municipal management, organizational development, municipal finances, services and projects and democratic governance.

CAPÍTULO I

INTRODUCCIÓN

1.1. Planteamiento del problema

1.1.1. Contextualización

En América Latina, en países como Ecuador, Chile, Brasil, Colombia, México entre otros, han venido implementando durante los últimos años cambios sustanciales en los modelos de gestión gubernamental, orientando el desempeño de la administración pública en función a resultados y fortaleciendo sistemas de seguimiento y evaluación, con el fin de aumentar la calidad de la gestión pública, el desempeño de las instituciones y el impacto de las políticas públicas.

Los esfuerzos individuales y dispersos, el aumento de la burocracia y la corrupción, sumados a los escasos impactos en la sociedad, han dado lugar a la preocupación de que las instituciones gubernamentales a nivel nacional, regional y local tengan que buscar una mejor forma de mejorar esfuerzos para lograr claridad y precisión en el logro de los objetivos del desarrollo organizacional, finanzas, servicios y proyectos.

En la actualidad se considera que la gestión pública efectiva es aquella que obtiene logros tangibles para la sociedad, que van más allá de simples insumos o productos, o que producen efectos transitorios en la gente, y que, más bien, tienen impactos duraderos sobre la calidad de vida de la población, produciendo gradualmente una transformación de la sociedad, sin embargo, en muchos casos, estos logros no son medidos, evaluados y retroalimentados.

1.1.2. Descripción del problema

Los gobiernos locales generalmente encuentran dificultades para gestionarse y promover prácticas organizativas, financiera, de servicios y democracia ciudadana, que los aleja cada vez más de la población a la que sirve, es así que en la municipalidad provincial de Bolívar se evidencia que existen deficiencias en el desarrollo y gestión en los ámbitos: administrativo, económico, proyectos y servicios y político-social; en este sentido no está logrando un verdadero proceso desarrollo local, esta situación dificulta el la participación adecuada de la municipalidad con una gestión orientada al desarrollo económico equitativo, al desarrollo social incluyente y al desarrollo ambiental sustentable, en suma la gestión municipal no realizan procesos planificados acorde con la estructura de la organización; no genera información que exprese, en términos cuantitativos y monetarios, las transacciones que realiza; no permitiendo tomar decisiones de inversión, así como de operación de la municipalidad; no permite la verificación de la calidad y cobertura de los servicios municipales y tampoco propicia el involucramiento de la población en las decisiones del gobierno municipal, en consecuencia se hace necesario una evaluación de la gestión municipal en todos estos aspectos a fin de conocer la situación de la municipalidad al respecto y pode plantar alternativas de solución.

1.1.3. Formulación del problema

Pregunta general

¿Cuál es la situación actual de la gestión municipal, en la municipalidad provincial de Bolívar, 2017?

Preguntas auxiliares

- a. ¿Cuál es la situación actual del desarrollo organizacional, en la municipalidad provincial de Bolívar, 2017?
- b. ¿Cuál es la situación actual de las finanzas municipales, en la municipalidad provincial de Bolívar, 2017?
- c. ¿Cuál es la situación actual de los servicios y proyectos, en la municipalidad provincial de Bolívar, 2017?
- d. ¿Cuál es la situación actual de la gobernabilidad democrática, en la municipalidad provincial de Bolívar, 2017?

1.2. Justificación de la investigación

1.2.1. Justificación teórica

El trabajo de investigación se justifica teóricamente, por su contribución al conocimiento en el estudio de la gestión de los gobiernos municipales, estudio que contribuye al fortalecimiento de instrumentos de autoevaluación estructurados en función a las teorías de gestión del sector público, en el marco teórico y conceptual de la dimensión política y de gestión administrativa, como se aborda en el presente estudio, en el sentido de revisar y valorar las capacidades institucionales de las municipalidades en el ámbito de la organización administrativa, prestación de servicios, implementación de proyectos y de la participación y gobernabilidad democrática como factor de gran importancia para el desarrollo local.

1.2.2. Justificación técnica-práctica

El presente trabajo de investigación se justifica técnicamente por cuanto plantea mecanismos de evaluación para la gestión municipal, que podrán ser usados por otras instituciones gubernamentales similares, específicamente municipalidades, que servirán en la práctica para mejorar la gestión municipal, mediante el conocimiento real de cómo anda la gestión municipal, esto es, a qué áreas de la gestión municipal se deben orientar los esfuerzos de mejora y qué capacidades fortalecer o generar para lograrlo.

1.2.3. Justificación institucional y personal

Una municipalidad que logra un adecuado desarrollo organizacional, una buena administración de sus recursos financieros y una alta capacidad para llevar a cabo sus proyectos, prestar eficientemente sus servicios e impulsar una auténtica gestión democrática con transparencia y participación ciudadana, es una municipalidad que ha logrado implementar una adecuada gestión municipal, con esta idea, se ha plantado el desarrollo de la presente investigación para evaluar la gestión, de la municipalidad provincial de Bolívar y plantear las alternativas de solución que fortalezca su gestión administrativa, financiera de servicios y ciudadanía.

1.3. Delimitación de la investigación

1.3.1. Delimitación conceptual

Para el presente estudio, se delimita la gestión municipal al marco de la dimensión política y la evaluación del desarrollo de cuatro capacidades institucionales: El desarrollo organizacional, las finanzas municipales, los servicios y proyectos y la gobernabilidad y democracia.

1.3.2. Delimitación espacial

La investigación se realiza en la provincia de bolívar, específicamente la municipalidad provincial.

1.3.3. Delimitación temporal

La investigación se realiza en el período 2017.

1.4. Objetivos

1.4.1. Objetivo General

Evaluar la gestión municipal, en la municipalidad provincial de Bolívar, 2017, para proponer alternativas de solución para su mejora.

1.4.2. Objetivos específicos

- a. Evaluar la situación del desarrollo organizacional, en la municipalidad provincial de Bolívar, 2017
- b. Evaluar la situación de las finanzas municipales, en la municipalidad provincial de Bolívar, 2017
- c. Evaluar la situación de los servicios y proyectos, en la municipalidad provincial de Bolívar, 2017
- d. Evaluar situación de la gobernabilidad democrática, en la municipalidad provincial de Bolívar, 2017
- e. Proponer alternativas de solución para mejorar la gestión municipal en la municipalidad provincial de Bolívar, 2017

CAPÍTULO II

MARCO TEÓRICO

2.1 Antecedentes de la investigación

2.1.1. Nivel internacional

Zúñiga (2018) en su tesis *Profesionalización y Calidad en la Gestión municipal. Oportunidades ley 20.922*; desarrollada para analizar las variables de Profesionalización y Calidad de Gestión municipal entre los años 2010 y 2016 en los municipios del país, y qué respuestas públicas se han dado para mejorarlos, llegó a las siguientes conclusiones:

- Al analizar los datos de personal, se puede ver que en nuestro país existe una concentración de personal profesional en ciertas zonas y regiones, para combatir este problema existen distintas experiencias y apoyos del ámbito público (Gobierno central) y privado (Fundación para la superación de la pobreza). Estos programas tienen como misión dotar de mayor cantidad de profesionales a las regiones para apoyar y aumentar los niveles de desarrollo.
- Por otra parte, al analizar los datos de ambas variables, se puede concluir que no existe una relación entre ambas (profesionalización y calidad de la gestión municipal). Al hacer un análisis de las distintas categorías, en el ámbito territorial (regiones y zonas) no existen grandes diferencias de calidad, sin embargo, al utilizar la categoría del FIGEM, se puede ver una gran diferencia, en la mayor parte de los ámbitos del diagnóstico de

calidad, en los municipios que pertenecen a la categoría 1 (Grandes comunas metropolitanas con alto y/o medio desarrollo) y los que pertenecen a la categoría 5 (Comunas semi urbanas y rurales con bajo desarrollo). Como se ha establecido en los datos, los municipios de la categoría 1 tienen menor profesionalización, pero mejor calidad de la gestión que los que pertenecen a la categoría 5.

- En cuanto a calidad de la gestión municipal, los alcaldes y alcaldesas tienen la posibilidad de mejorar, al menos, cuatro ámbitos de los doce que mide el Diagnóstico, ya que éstos tienen relación directa con la gestión de personas. Uno de los ámbitos que se puede mejorar con la Política de Recursos Humanos es el de “Capacitación”, ámbito que posee el puntaje más bajo en los municipios.
- Según los datos entregados por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos - OECD (2017), las municipalidades no logran atraer ni retener al capital humano calificado. Esto se debe, en parte, por los bajos sueldos que existe en estas organizaciones. Sumado a los bajos sueldos, se encuentran las limitadas oportunidades que hay para el desarrollo y capacitación profesional. Es por lo anterior que la asignación profesional y, establecer como directriz de la política de recursos humanos, la capacitación, son aspectos importantes que pueden traer resultados positivos en materia de atracción y retención del capital profesional.

- Es fundamental, además, que la Política de Recursos Humanos sea utilizada como un instrumento de gestión y no como un documento realizado solo para cumplir con las obligaciones de la ley. En la medida en que se utilice como un instrumento de gestión los municipios podrán mejorar su calidad de gestión municipal. Según lo establecido en por el Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo - CLAD (2008) es necesario incorporar programas de capacitación, promover condiciones necesarias para el trabajo, establecer incentivos vinculados a la evaluación de desempeño, entre otros. Aspectos que deberían ser considerados por los alcaldes a la hora de diseñar e implementar una política de gestión de personas.

Pérez (2016) en su tesis *Los gobiernos municipales como agentes del desarrollo social: el caso del H. Ayuntamiento de Tijuana 2014-2016*; presenta las siguientes conclusiones:

- Como primer objetivo se planteó la revisión documental del marco normativo en materia de desarrollo social municipal, la revisión permitió integrar el marco normativo federal, estatal y local que regula las competencias y responsabilidades del Ayuntamiento de Tijuana en materia de desarrollo social.
- El análisis realizado, permite concluir que estas disposiciones son complejas en su interrelación, y colocan al municipio como receptor de un significativo número de atribuciones, que van más allá de su labor como instancia prestadora de servicios de infraestructura urbana y social.

Principalmente lo ubican como pieza clave en la operación de programas y políticas de desarrollo social diseñadas desde el orden federal, además de incentivarlo para el despliegue de intervenciones sociales desde su jurisdicción.

- En términos de las deficiencias municipales en la capacidad de financiamiento para el área de Desarrollo Social del actual Ayuntamiento, este presenta problemas en la distribución de ingreso y gasto del ejercicio fiscal: un gasto mayor sobre los ingresos recabados, que resulta en una deuda creciente, una dependencia mayor hacia las transferencias federales y una disminución sobre el presupuesto asignado para el gasto social. En este sentido, se cuestiona la fortaleza fiscal del municipio, donde si bien, este se encuentra dentro de los mayores poblados en el país, esto no parece representar un elemento que fortalezca su capacidad recaudatoria. En términos del gasto social, este representa alrededor del 30% del total de egresos del municipio, y dirige los mayores recursos para las áreas de: vivienda y servicios a la comunidad, educación y salud, en ese orden.
- Se observa en el municipio una tendencia a dirigir la mayor parte de sus esfuerzos económicos a la provisión de servicios urbanos y de vivienda. En relación a los programas de desarrollo social por iniciativa local, estos en su mayoría presentan un diseño técnico que no establece de manera clara la población objetivo que busca atender, y en un menor porcentaje, pero de igual relevancia no definen los recursos que les han sido asignados para su ejercicio, lo que nos habla de un respaldo presupuestal frágil hacia estos programas. Estas observaciones se limitan a la información a la que

fue posible acceder en el proceso de investigación. No obstante, si es posible señalar que los programas de desarrollo social implementados por el Ayuntamiento de Tijuana, muestran en general una visión de corto plazo, obligados en parte por los periodos de gestión municipal, esto como lo menciona Rosas Arellano (2014), nos habla más de un programa de asistencia social. En general estos representan acciones públicas con un impacto menor en la mitigación del problema social para el que han sido dispuestas.

- De manera normativa, el municipio presenta la capacidad para formular, aprobar y administrar la zonificación, planear el desarrollo urbano y prestar y gestionar los bienes y servicios públicos, además, como se menciona, la norma le otorga responsabilidades para la implementación de programas en torno a la atención de temas vinculados al desarrollo social como: la educación, salud, asistencia social, alimentación, entre otros. No obstante, el municipio no cuenta con autonomía para legislar, su capacidad reglamentaria más bien se traduce en la posibilidad que tienen los ayuntamientos de traducir las leyes federales y estatales en medidas administrativas adecuadas al municipio. Aunque de manera normativa no se observan impedimentos significativos para la implementación y ejercicio de los programas de desarrollo social, sus limitaciones se muestran en la incapacidad de establecer programas sociales que vayan más allá de los tiempos establecidos para la administración municipal, lo que reduce significativamente el impacto que estos puedan tener en la mitigación de las problemáticas sociales.

Álvarez (2012) en su trabajo de investigación *Hacia la eficiencia en la Gestión Municipal* mediante el cual evalúa la gestión municipal en ejes estratégicos tales como servicios municipales, innovación organizacional, sistema de capacitación municipal y comunal, rendición de cuentas y administración de recursos financieros ofreciendo recomendaciones para mejorar el desempeño de los gobiernos locales, presta entre otras las siguientes conclusiones.

- Liderazgo y planificación estratégica: aunque existen planes estratégicos a nivel de todas las municipalidades puntarenenses, no existe un proceso articulado y eficiente, que permita, mediante un grupo de indicadores, medir el avance de los proyectos que se consideran prioritarios de desarrollo de la provincia. al analizar las áreas de educación, agricultura, salud y seguridad se evidencia que la mayoría de los proyectos no tienen visión de largo plazo y se limitan a coordinar esfuerzos específicos con algunas instituciones, tales como el Ministerio de salud y el Ministerio de seguridad Pública. La mayoría de las acciones, se enfocan en problemas puntuales y no están diseñadas para promover el desarrollo económico de la provincia en el largo plazo.
- Uso de recursos financieros y materiales: aunque el uso adecuado de los recursos disponibles promueve la eficiencia de gestión, existen condiciones en la provincia de Puntarenas que representan un riesgo para lograr este objetivo. Aunque los gobiernos locales siguen la normativa legal aplicable (tal como la ley de contratación administrativa y la ley de control interno), no existen órganos independientes que atiendan las

denuncias de los ciudadanos. Sólo la Municipalidad de Osa tiene contraloría de servicios y en algunos ayuntamientos (como Parrita) la función de auditoría es desempeñada por el Departamento de contabilidad.

- **Relación con los usuarios de servicios:** ninguna municipalidad tiene un procedimiento regular y eficiente para medir la satisfacción de los usuarios de servicios. La dificultad para medir o identificar áreas de oportunidad, mediante encuestas de satisfacción, es una limitante para tomar acciones orientadas a mejorar la eficiencia de la gestión municipal.
- **Prestación de servicios:** los servicios públicos que prestan las municipalidades influyen sobre la calidad de vida de la comunidad y, por lo tanto, en el desarrollo de la región. En este sentido es de importancia destacar que, con excepción de la construcción y reparación de las vías públicas, no existe un sistema de acreditación de calidad de los servicios municipales que se utilice en forma consistente en la provincia de Puntarenas. Aunque existen algunas excepciones (como la Municipalidad de Montes de Oro que tiene un sistema de acreditación de la calidad del agua), estas se limitan a situaciones específicas y no abarcan la totalidad de servicios que ofrecen los ayuntamientos. Esta situación impide que los gobiernos locales tengan información confiable para identificar áreas de oportunidad en el ofrecimiento de los servicios públicos.

2.1.2. Nivel nacional

Espinoza (2016) en su tesis *Gestión municipal y calidad del servicio público en la municipalidad distrital de Chugay*, año 2016, desarrollada con el objetivo

principal de sustentar cómo la Gestión Municipal influye en la Calidad del Servicio Público de la Municipalidad Distrital de Chugay; llevo a las siguientes conclusiones:

- La variable Gestión Municipal califica a nivel “medio”, pues dos de sus dimensiones constituyen fortalezas (tecnología y apoyo comunal) y una dimensión se constituye como debilidad (recursos humanos); considerando que la gestión es la fuerza impulsora del cambio, por lo tanto, sus deficiencias limitan el desarrollo institucional.
- La variable Calidad del Servicio Público califica también a nivel “medio”, producto de evaluar sus ocho dimensiones, de las cuales tres constituyen debilidades: lentos trámites administrativos, deficiente suministro de agua potable y alcantarillado, y poca supervisión del alumbrado público; lo que genera que la población se muestre insatisfecha con los servicios que brinda la municipalidad
- Las dimensiones que califican como fortalezas en la variable Gestión Municipal (tecnología y el apoyo comunal), influyen favorablemente en las dimensiones de la variable Calidad del Servicio Público que también son fortalezas (limpieza pública, limpieza y control del mercado, mantenimiento de áreas verdes, seguridad pública y socioambiental); lo que sustenta una relación de influencia directa.
- La dimensión que califican como debilidad en la variable independiente es sobre recursos humanos, que influye de manera restrictiva en las debilidades de la variable dependiente (lentos trámites administrativos,

deficiente suministro de agua potable y alcantarillado, y poca supervisión del alumbrado público).

Cuyo y López (2016) en su tesis *Características de la cultura organizacional en la municipalidad distrital de José Luis Bustamante y Rivero de Arequipa 2015. Un enfoque estratégico*; presenta y describe exhaustivamente el contexto general en el cual se da la experiencia, haciendo referencia al marco físico, social y de Gestión Municipal en una de las municipalidades más representativas de Arequipa y llega a las siguientes conclusiones.

- La municipalidad trabaja bajo la influencia de lo que se hace en el sector estatal, es decir en lo básico, para sostener la crisis laboral interna y opera con mano de obra poco calificada generada por la ausencia de criterios de búsqueda y selección de personal más acorde con los nuevos requerimientos de los servicios y procesos que administra la municipalidad. El reclutamiento y selección están sujetas a los favores políticos y los criterios que priman son populistas y clientelares.
- Se desconoce la forma de gerenciar el talento humano, por lo que no se permite desarrollar una cultura de colaboración, compromiso y participación, no hay liderazgo, no se incentiva la creatividad ni la innovación. La transformación del modelo mental está basada en la rutina y la reglamentación, lo cual provoca pasividad y conformismo en el trabajo.
- La municipalidad cuenta con personal muy poco identificado con la institución, hay predominio de posiciones individuales no hay ni se

incentiva el trabajo en equipo. Se considera más importante el trabajo individual.

- La municipalidad ha venido haciendo esfuerzos para elaborar su código de ética, pero hasta el momento se trabaja bajo las normas de conducta y estilos de gestión de la ley 27815, ley del código de la función pública. Así mismo la filosofía de trabajo se ha dado más que en cuanto al cumplimiento de normas y bajo los instrumentos de gestión como son el MOF, ROF, plan estratégico, etc., que si bien es cierto son necesarios también reafirman los paradigmas de la gestión municipal tradicional.
- Ausencia de un plan comunicacional en los altos niveles de la municipalidad, que no logran homogenizar los mensajes y refuerzan los objetivos estratégicos. También se puede observar falta de coordinación en las áreas ocasionando duplicidad y cuellos de botella.
- En cuanto al servicio interno no hay una clara definición de las funciones de trabajo, en el MOF no se encuentran todos los puestos detallados con sus respectivas funciones y obligaciones ocasionando brechas de responsabilidad; y conflictos entre jefe y subordinado logrando en algunas áreas sobrecarga de trabajo lo cual genera estrés y conflicto interno.
- La toma de decisiones en los niveles jefaturales predomina el estilo autoritario con don de mando por lo que no se logra un adecuado vínculo entre los objetivos de la institución y la ejecución de las tareas con el personal a su cargo. Las decisiones finales están en manos del alcalde y su gente de confianza dejando de lado las demás áreas competentes. Así pues

se considera que los jefes no son competitivos y no mantiene rasgos de ejemplaridad para sostener su autoridad y mando.

Tejada (2015) en su tesis *Gestión administrativa y su mejora en la municipalidad distrital Bella Vista Callao*, desarrollada con el objetivo: Plantear la gestión administrativa y su mejora en La Municipalidad Distrital de Bellavista para perfeccionar los servicios municipales; llegó a las siguientes conclusiones.

- La toma de decisión, capacitación y modernización administrativa no son conocidos en el ámbito interno (trabajadores), solo es de conocimiento a nivel de de funcionarios designados y personal de confianza. 55.91 %.
- La Toma de decisiones no se ha constituido en un instrumento importante en la Gestión Gerencial Regional y siendo una función estratégica requiere para su aplicación el aporte de las ciencias de la conducta humana orientado a innovar, optimizar el fortalecimiento de la administración.
- La capacitación en Gobierno Regional del Callao se ha desarrollado en forma limitada considerándose como una actividad regular.
- La modernización administrativa como proceso de innovación solo es conocido a nivel de funcionarios y personal de confianza, apreciándose que es importante dar inicio a fortalecer la capacidad de gestión.

2.1.3. Nivel regional

Castope (2013) en su trabajo de investigación *Análisis F.O.D.A. de la municipalidad distrital de La Encañada*, llegó a las siguientes conclusiones:

- Factores Internos. 1. Fortalezas: Recursos económicos abundantes, Se da oportunidad de empleo a los pobladores de la localidad. 2. Debilidades: Falta de desarrollo de actividades de proyección social, incumplimiento de realización de obras y proyectos (por baja inversión del canon minero), falta de comunicación con la comunidad, débil clima organizacional, baja satisfacción laboral, falta de capacidades para la gestión municipal.
- Factores Externos. 1. Oportunidades: Creciente actividad minera, apoyo del fondo social. 2. Amenazas: Disminución de canon minero, conflictos sociales, falta de apoyo de la Municipalidad Provincial, Gobierno, regional y Gobierno Central.

2.2 Marco doctrinal

2.2.1. Enfoque de las capacidades dinámicas.

El enfoque de las capacidades dinámicas se centra en la capacidad para integrar, desarrollar y adaptar las competencias internas y externas a los cambios del entorno, en los procesos actuales y en las rutas o alternativas estratégicas futuras, también en las de crecimiento. Como se mencionó en Rodríguez (2011) “trabajos previos, Guadamillas y Forcadell (2002) también utilizan la gestión del conocimiento, en esta ocasión, relacionado con la gestión de acuerdos de cooperación entre empresas.

También Guadamillas et al. (2008) trabajan esta perspectiva, vinculada con el emprendurismo y el crecimiento en acuerdos de cooperación” (p 137)

2.2.2. Enfoque estratégico al estudio del crecimiento.

La escuela de la planificación es una escuela de carácter prescriptivo y, como tal, analiza la forma en que debieran formularse las estrategias.

“Ansoff (1965) describe lo que, a su juicio, son los cuatro componentes de la estrategia, a saber: el ámbito de actuación, el vector de crecimiento, la ventaja competitiva y la sinergia” (Como se citó en Rodríguez, 2011, p. 137)

Según Rodríguez (2011) a través del segundo de los componentes, el vector de crecimiento, realiza la aportación de lo que hoy son conocidas como estrategias de crecimiento: penetración en el mercado, desarrollo del producto o del mercado, y diversificación estratégica. Respecto a la denominada escuela cultural, el eje central de esta escuela es el uso de la cultura como argumento base para la formación de la estrategia. Un aspecto básico enmarcado dentro de esta corriente ha sido el estudio de la influencia de la cultura en los cambios organizativos.

Rodríguez (2011), señala también que la cultura limita las opciones estratégicas de las organizaciones e incide en la formulación e implementación de la estrategia. Esto es, los principales valores y creencias que guían la organización son los preceptos culturales sobre los cuales las estrategias son formuladas; manifiesta a su vez que se puede indicar que la cultura es, en cierta medida, dueña de las estrategias de la empresa y de su funcionamiento, por lo tanto, es una variable que permite a la organización definir las estrategias a las que mejor se adapte. (p. 137)

En este sentido es necesario enfatizar en la importancia de aceptar el problema cultural en las organizaciones, especialmente en el sector gubernamental, caracterizado por su complejidad organizacional en el que se dan una gran cantidad de normas y procedimientos legales y en las que confluyen las acciones de los directivos y funcionarios que diversifican la cultura organizacional, haciendo complicado gestionar planes organizacionales a corto plazo, así como estratégicos (a largo plazo).

2.2.3. Teoría del desarrollo organizacional

Como lo menciona Chiavenato (2011) El desarrollo organizacional (DO) se vincula a los conceptos de cambio y capacidad de adaptación al cambio de la organización. Para entender el DO, en tal sentido es necesario conocer sus supuestos básicos, que son los siguientes.

Concepción conductista de la organización. Sostiene que toda organización actúa en determinado medio ambiente; como su existencia y supervivencia dependen de la forma en que se relacione con ese medio, se deduce que debe estructurarse y dinamizarse en función de las condiciones y circunstancias que caracterizan al medio en el cual opera, Chiavenato resalta que los sistemas orgánicos permiten que los participantes adquieran conciencia social y ello hace que las organizaciones tengan conciencia colectiva de sus destinos y de la orientación necesaria para dirigirse mejor hacia ellos. (p. 348)

Concepción de cultura organizacional. Sostiene que el único camino viable para cambiar a las organizaciones es cambiar su “cultura”, es decir, cambiar los sistemas dentro de los cuales viven y trabajan las personas. Cada organización

es un sistema complejo y humano, con características propias, como su propia cultura, y con un sistema de valores. (p. 348)

Concepción de cambio organizacional. Sostiene que el ambiente general que envuelve a las organizaciones es cambiante y dinámico, cuya exigencia es que tengan una enorme capacidad de adaptación como condición básica para su supervivencia. El proceso de cambio organizacional comienza con el surgimiento de fuerzas que crean la necesidad de cambio en algunas partes de la organización. Estas fuerzas pueden ser exógenas o endógenas. (p. 349)

Necesidad de una continua adaptación al cambio. El individuo, el grupo, la organización y la comunidad son sistemas dinámicos y vivos de adaptación, ajuste y reorganización, como condición básica para su supervivencia en un ambiente cambiante. El cambio organizacional no se puede dejar al azar, sino que debe planearse. En las organizaciones existen cuatro clases de cambios: Cambios estructurales, cambios en la tecnología, cambios en los productos o servicios y Cambios culturales. Estos cambios no ocurren de forma aislada, sino que se presentan sistemáticamente y unos afectan a otros y provocan un poderoso efecto multiplicador. (p. 349)

Interacción entre la organización y el ambiente. La organización y el ambiente tienen una interacción íntima y constante. Una de las cualidades más importantes de una organización es su sensibilidad y su adaptabilidad, es decir, su capacidad para percibir y adaptarse a la variabilidad de los estímulos externos. Una organización debe adaptarse de forma constante a las condiciones cambiantes de la innovación en un tiempo mínimo y, en general, con el menor dispendio posible. (p. 349)

Interacción entre el individuo y la organización Toda organización es un sistema social. El DO se basa en una filosofía que se refiere al hombre: el ser humano tiene aptitudes para ser productivo y éstas pueden permanecer inactivas si el ambiente en que vive y trabaja es restrictivo y hostil, lo cual impide el crecimiento y la expansión de su potencial. el DO hace hincapié en una interacción intensa y democrática entre las personas y la organización para propiciar una administración participativa. (p. 350)

Objetivos individuales y organizacionales. El DO parte del supuesto de que es enteramente posible que las metas de los individuos se integren a los objetivos de la organización, en un plan en el cual el trabajo, además de ser estimulante y gratificante, ofrezca posibilidades para el desarrollo personal. (p. 350)

2.3 Marco Conceptual

2.3.1. Aspectos legales

Ley N° 27972 Ley Orgánica de Municipalidades.

La Ley Orgánica de Municipalidades, establece normas sobre la creación, origen, naturaleza, autonomía, organización, finalidad, tipos, competencias, clasificación y régimen económico de las municipalidades; también sobre la relación entre ellas y con las demás organizaciones del Estado y las privadas, así como sobre los mecanismos de participación ciudadana y los regímenes especiales de las municipalidades.

Reglamento de Organización y Funciones de la Municipalidad Provincial de Bolívar.

El Reglamento de Organización y Funciones de la Municipalidad Provincial de Bolívar (ROF), es un documento e instrumento normativo técnico de gestión institucional que formaliza la estructura orgánica de la Municipalidad y está orientado al esfuerzo institucional y al logro de su misión, visión y objetivos.

A partir del ROF se origina la Estructura Orgánica representada gráficamente en el Organigrama y forma parte de este instrumento básico estructural que asegura la implementación adecuada de los Niveles Jerárquicos, Canales de Comunicación Organizacional, Manuales de Procedimientos y otros instrumentos de gestión.

El objetivo principal del Reglamento de Organización y Funciones, es orientar a la Municipalidad hacia una organización moderna, que permita el logro de los fines contemplados en la Ley Orgánica de Municipalidades.

Manual de Organización y Funciones de la Municipalidad Provincial de Bolívar.

El Manual de Organización y Funciones Provisional, de la Municipalidad Provincial de Bolívar (MOF), es un documento de gestión que establece las funciones específicas, responsabilidades, autoridad y requisitos mínimos de los cargos, establecidos en la Estructura Orgánica y Funcional de la Municipalidad; proporciona información a los funcionarios y servidores públicos sobre sus funciones específicas.

2.3.2. El desarrollo organizacional

Mondy (2019), define el desarrollo organizacional (DO) como intentos planeados y sistemáticos para introducir cambios en la organización, por lo general tendientes a lograr un ambiente más enfocado en el comportamiento. Asimismo, señala que el desarrollo organizacional se aplica a todo el sistema, como una compañía o una planta, es una forma fundamental de conseguir el cambio en la cultura corporativa; varios factores de la cultura corporativa de la empresa influyen en el comportamiento de los empleados en el puesto de trabajo. Para conseguir los cambios deseados en estos factores y en el comportamiento, las organizaciones se deben transformar en sistemas innovadores, adaptables e impulsados por el mercado, si desean sobrevivir y prosperar en el altamente competitivo ambiente global de la actualidad. Este tipo de desarrollo es cada vez más importante a medida que el trabajo y la fuerza laboral se diversifican y cambian. Existe una gran cantidad de intervenciones de desarrollo organizacional a disposición del practicante. Las intervenciones que se exponen en la siguiente sección incluyen la retroalimentación por medio de encuestas, una técnica que se combina con frecuencia con otras intervenciones, los círculos de calidad, la formación de equipos y la capacitación para la sensibilización. (p. 216)

2.3.3. Características del desarrollo organizacional

Según Chiavenato (2011), la definición de desarrollo organizacional supone las características siguientes.

Enfoque dirigido a la organización en su conjunto: el DO abarca a toda la organización para que el cambio de verdad ocurra. El cambio es tan grande en la

sociedad moderna que la empresa necesita que todas sus partes trabajen en conjunto para resolver los problemas y para aprovechar las oportunidades que surjan.

Orientación sistémica: El DO se dirige a las interacciones entre las diversas partes de la organización, las cuales se afectan de forma recíproca; hacia las relaciones de trabajo entre las personas, así como hacia la estructura y los procesos organizacionales. El objetivo básico del DO es lograr que todas estas partes trabajen juntas con eficacia. La importancia reside en la forma en que las partes se relacionan y no en cada una de ellas por separado.

Agente de cambio: El DO emplea uno o varios agentes de cambio, personas que desempeñan la función de estimular y coordinar el cambio dentro de un grupo o de la organización. Por lo general, el agente principal de cambio es un consultor que no pertenece a la empresa, de modo que puede operar con independencia y sin estar ligado a su jerarquía o políticas organizacionales.

Solución de problemas: El DO hace hincapié en la solución de problemas y no sólo en discutirlos en términos teóricos. Se concentra en los problemas reales y no en los superficiales. Por tanto, utiliza la investigación-acción, característica fundamental del DO.

Procesos de grupo: el DO se sustenta en procesos grupales, como discusiones en grupo, confrontaciones, conflictos intergrupales y procedimientos para la cooperación. Hay un esfuerzo por mejorar las relaciones interpersonales, por abrir los canales de comunicación, crear confianza y alentar las responsabilidades entre las personas.

Realimentación intensa: El DO procura proporcionar realimentación a los participantes para que cuenten con datos concretos que fundamenten las decisiones. La realimentación proporciona información a las personas sobre su conducta, además de que fomenta la comprensión de las situaciones en las que se encuentran, permitiéndoles tomar medidas para corregirse y ser más eficaces en ellas.

Orientación situacional: El DO no sigue un procedimiento rígido e inmutable. Por el contrario, depende de las situaciones y se orienta a las coyunturas. Es flexible y pragmático, se adapta a las acciones con el propósito de adecuarlas a necesidades específicas y particulares.

Desarrollo de equipos: El propósito general del DO es construir equipos de trabajo dentro de la organización y hace hincapié en los grupos, pequeños o grandes. Propone la cooperación y la integración, por lo que también enseña a superar las diferencias individuales o grupales.

2.3.4. Objetivos del desarrollo organizacional

Conforme a lo expuesto por Chiavenato (2011) los principales objetivos del desarrollo organizacional son:

- a. Aumentar el grado de confianza y apoyo entre los miembros de la organización.
- b. Aumentar la confrontación de los problemas organizacionales, dentro y entre los grupos, en lugar de “barrerlos debajo del tapete”.
- c. Crear un ambiente en que la autoridad designada para esa función aumente su autoridad al basarse en el conocimiento y la habilidad social.

- d. Incrementar la apertura de la comunicación lateral, vertical y diagonal.
- e. Incrementar el nivel de entusiasmo y satisfacción personal en la organización.
- f. Buscar soluciones sinérgicas para los problemas (soluciones creativas en las que el total de la suma es mayor que sus partes
- g. Incrementar el nivel de responsabilidad individual y grupal en la planeación y en la ejecución.

2.3.5. Administración y gestión

Robbins y Coulter (2005), señalan que, la administración es a lo que se dedican los gerentes. Pero esta sencilla afirmación no nos dice mucho, una mejor explicación es que la administración involucra la coordinación y supervisión de las actividades de otros, de tal forma que éstas se lleven a cabo de forma eficiente y eficaz. En este sentido, coordinar y supervisar el trabajo de otros es lo que distingue una posición gerencial de una que no lo es. Sin embargo, esto no significa que los gerentes puedan hacer lo que quieran en cualquier momento, en cualquier lugar o de cualquier forma. Por el contrario, la administración implica garantizar que la gente responsable de realizar actividades laborales las realice de forma eficiente y eficaz, o al menos es a lo que aspiran los gerentes. (p. 7)

2.3.6. Planeación y gerencia

Para Robbins y Coulter (2005) la planeación implica definir los objetivos de la organización, establecer estrategias para lograr dichos objetivos y desarrollar planes para integrar y coordinar actividades de trabajo. Tiene que ver tanto con los fines (qué) como con los medios (cómo). Cuando se habla de planeación, se refiere a la

planeación formal. En la planeación formal se definen los objetivos específicos durante un periodo específico. Estos objetivos se plantean por escrito y se comparten con los miembros de la organización para reducir la ambigüedad y crear una idea común de lo que tiene que hacerse. Por último, los planes específicos existen para lograr dichos objetivos.

Según Robbins y Coulter (2005) para la planeación parece necesitar mucho esfuerzo. Entonces, ¿por qué los gerentes deben planear? Podemos darle al menos cuatro razones. Primero, la planeación proporciona dirección a los gerentes y también al resto de los empleados. Cuando los empleados saben lo que su empresa o equipo de trabajo intenta lograr y lo que ellos deben hacer para contribuir en el logro de los objetivos, pueden coordinar sus actividades, cooperar entre sí y hacer lo necesario para cumplir con los objetivos. Sin planeación, los departamentos e individuos podrían trabajar en objetivos diferentes y evitar que la organización logre sus objetivos con eficacia. Luego, la planeación reduce la incertidumbre, ya que obliga a los gerentes a ver a futuro, a anticipar el cambio, a considerar el efecto del cambio y a desarrollar respuestas adecuadas. Aunque la planeación no eliminará la incertidumbre, los gerentes planean para que puedan responder con eficacia. Además, la planeación minimiza el desperdicio y la redundancia. Cuando se coordinan las actividades laborales en torno a planes, las ineficiencias se vuelven obvias y pueden corregirse o eliminarse. Por último, la planeación establece los objetivos o los estándares utilizados para controlar. Cuando los gerentes planean, desarrollan objetivos y planes. Cuando controlan, ven si los planes se han llevado a cabo y si se cumplieron los objetivos. Sin planeación, no habría objetivos con los cuales medir o evaluar el esfuerzo laboral. (p. 145)

2.3.7. Gobierno local

La Ley Orgánica de Municipalidades (Ley 27972) señala que ".los gobiernos locales son entidades básicas de la organización territorial del Estado y canales inmediatos de participación vecinal en asuntos públicos, que institucionalizan y gestionan con autonomía los intereses propios de las correspondientes colectividades, siendo tres elementos esenciales del gobierno local: el territorio, la población y la organización" señala a su vez que tienen por finalidad "Representar al vecindario, promover la adecuada prestación de los servicios públicos locales, y el desarrollo integral, sostenible y armónico de sus circunscripciones".

Díaz (2005), señala que, en este contexto, para los gobiernos locales la política viene a ser el arte de servir a todos los ciudadanos mediante el uso óptimo del poder público y los recursos disponibles. Manifiesta que su ejercicio político y democrático lo generan con los ciudadanos que libremente deciden el futuro de la nación, región o localidad a través de la elección democrática y periódica de autoridades empleando mecanismos directos de consulta; en este sentido, resulta importante la acción política del gobierno local para promover el desarrollo en un marco de democracia, equidad y respeto a los derechos humanos.

Ese desarrollo busca ser sostenible en su triple acepción: preservar el patrimonio cultural (la identidad), el patrimonio natural (el medio ambiente) generar bienes y servicios por sus propios habitantes (la producción). El desarrollo sostenible es básicamente endógeno, es decir se sostiene en las iniciativas, recursos, capacidad emprendedora y de apropiación del progreso técnico, por los agentes del territorio o comunidad. (Díaz, 2005, p. 11)

Señala Díaz (2011) que, además, al ser la instancia más próxima a la ciudadanía, los gobiernos locales, desempeñan un papel fundamental en la negociación de un nuevo contrato social entre el Estado, el mercado y la sociedad, cumpliendo un rol primordial en la promoción del desarrollo económico local.

La acción política del Estado en la promoción del desarrollo necesita dotarse de una institucionalidad democrática y descentralizada que estimule al máximo las iniciativas y acciones locales. Esa institucionalidad debe descansar en gobiernos locales autónomos, fuertes y democráticos que posibiliten la participación permanente de los ciudadanos organizados (o sin organización). (Díaz, 2005, p. 11)

Podemos decir entonces que la institucionalidad que desagrega desde el gobierno nacional al regional y finalmente al local está conformada por una red de organizaciones privadas y públicas relacionadas partir de la confianza, transparencia y estabilidad que suministran procesos democráticos que fortalecen la gobernabilidad y el desarrollo.

2.3.8. Definición de municipalidad

“Las municipalidades son los órganos de gobierno promotores del desarrollo local, con personería jurídica de derecho público y plena capacidad para el cumplimiento de sus fines” (Ley N° 27972 - Ley Orgánica de Municipalidades).

2.3.8.1. Tipos de municipalidad

Instituto Nacional de Estadística e Informática - INEI. (2017), con la finalidad de presentar los indicadores de gestión municipal, clasifica a los gobiernos locales de la siguiente manera:

a) En función de su jurisdicción: (1) Municipalidad Provincial, ubicada sobre el territorio de la respectiva provincia y el distrito capital de provincia. (2) Municipalidad Distrital, emplazada sobre el territorio del distrito. (3) Municipalidad de Centro Poblado, cuya jurisdicción es determinada por el respectivo concejo provincial.

b) En función al régimen especial: (1) La Municipalidad Metropolitana de Lima, sujeta al régimen especial establecido en la Ley Orgánica de Municipalidades (Ley N° 27972). (2) Municipalidades Fronterizas, ubicadas en las provincias y distritos próximos a las fronteras internacionales.

2.3.8.2. Concejo Municipal

La estructura orgánica del gobierno local se encuentra conformada por el Concejo Municipal, que asume un rol normativo y fiscalizador, y la Alcaldía como órgano ejecutivo, según las funciones y atribuciones que les señala la Ley.

El Concejo Municipal está compuesto por el Alcalde, como representante legal de la municipalidad y su máxima autoridad administrativa, y el número de regidores que establezca el Jurado Nacional de Elecciones, conforme a la Ley de Elecciones Municipales. (Ley N° 27972 - Ley Orgánica de Municipalidades).

Al 29 de setiembre de 2017, el Jurado Nacional de Elecciones proclamó a 1 mil 854 alcaldes de las municipalidades provinciales y distritales, de los cuales 64 (3,5%) son mujeres. Asimismo, existen 10 mil 590 regidores electos con una participación del 29,7% de mujeres. (INEI, 2017).

2.3.9. Gestión municipal

Según la Ley N° 27972 - Ley Orgánica de Municipalidades, la administración municipal adopta una estructura gerencial sustentándose en principios de programación, dirección, ejecución, supervisión, control concurrente y posterior. Se rige por los principios de legalidad, economía, transparencia, simplicidad, eficacia, eficiencia, participación y seguridad ciudadana, y por los contenidos en la ley n.º 27444. Las facultades y funciones se establecen en los instrumentos de gestión de la Municipalidad.

La administración municipal está bajo la dirección y responsabilidad del gerente municipal, funcionario de confianza a tiempo completo y dedicación exclusiva designado por el alcalde, quien puede cesarlo sin expresión de causa. El gerente municipal también puede ser cesado mediante acuerdo del concejo municipal adoptado por dos tercios del número hábil de regidores en tanto se presenten cualquiera de las causales previstas en su atribución contenida en el artículo 9 de la Ley Orgánica de Municipalidades. La estructura orgánica municipal básica de la municipalidad comprende en el ámbito administrativo, a la gerencia municipal, el órgano de auditoría interna, la procuraduría pública municipal, la oficina de asesoría jurídica y la oficina de planeamiento y presupuesto; ella está de acuerdo a su disponibilidad económica y los límites presupuestales asignados para gasto corriente. Los demás órganos de línea, apoyo y asesoría se establecen conforme lo

determina cada gobierno local. (Ley N° 27972 - Ley Orgánica de Municipalidades).

El Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal (INAFED) (2008) señala que el desarrollo local es un proceso que interesa a todas las personas del país, pues involucra situaciones que inciden en el bienestar de la población, es decir, en la calidad de vida de todos y todas y, como tal, se encuentra vinculado al desarrollo nacional. El buen desarrollo de la localidad implica el fortalecimiento de cuatro dimensiones: la social, la económica, la medioambiental y la política. (p. 5)

Según el Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal - INAFED (2008), La gestión municipal implica fortalecer capacidades en todas las dimensiones que contribuyen al desarrollo integral del municipio. Estas dimensiones están referidas a cuatro pilares fundamentales: Lo político lo económico lo social y lo ambiental. Un municipio que está desarrollando estas cuatro dimensiones es un municipio que ha logrado encarrilarse en un verdadero proceso de desarrollo local. (p. 8)

La gestión municipal se ubica en la dimensión política y comprende 4 áreas generales: Desarrollo organizacional, Finanzas municipales, Servicios y proyectos y Gobernabilidad democrática. (INAFED, 2008, p. 12)

Desarrollo organizacional. Desarrollo organizacional significa que se realizan procesos planificados destinados a cambiar actitudes, valores, comportamientos y la estructura de la organización, de modo que pueda adaptarse mejor a las tecnologías, problemas y desafíos que surgen en el entorno. (p. 18)

Finanzas municipales. Finanzas municipales se refiere a que la municipalidad cuenta con información que expresa, en términos cuantitativos y monetarios, las transacciones que realiza; y que ésta información es utilizada para tomar decisiones de inversión, financiamiento; así como de operación de la municipalidad (p. 14)

Servicios y proyectos. Servicios y proyectos comprende la verificación de la calidad y cobertura de los servicios municipales, si se cumplen con los tributos y contribuciones y si se generan alternativas focalizadas, a través de proyectos, destinadas a solucionar las demandas de la población, principalmente de los sectores en desventaja. (p. 14)

Gobernabilidad democrática. Gobernabilidad democrática se refiere a que la municipalidad propicia el involucramiento de la población en las decisiones del gobierno municipal que se relacionan con el mejoramiento de sus condiciones de vida. (p. 14)

2.3.10. Competencias Municipales

Como se detalla en la Ley N° 27972 - Ley Orgánica de Municipalidades, la Ley de Bases de la Descentralización establece la condición de exclusiva o compartida de una competencia. Las funciones específicas municipales que se derivan de las competencias se ejercen con carácter exclusivo o compartido entre las municipalidades provinciales y distritales. Dentro del marco de las competencias y funciones específicas establecidas, el rol de las municipalidades provinciales comprende:

- a.** Planificar integralmente el desarrollo local y el ordenamiento territorial, en el nivel provincial. Las municipalidades provinciales son responsables de promover e impulsar el proceso de planeamiento para el desarrollo integral correspondiente al ámbito de su provincia, recogiendo las prioridades propuestas en los procesos de planeación de desarrollo local de carácter distrital.
- b.** Promover, permanentemente la coordinación estratégica de los planes integrales de desarrollo distrital. Los planes referidos a la organización del espacio físico y uso del suelo que emitan las municipalidades distritales deberán sujetarse a los planes y las normas municipales provinciales generales sobre la materia.
- c.** Promover, apoyar y ejecutar proyectos de inversión y servicios públicos municipales que presenten, objetivamente, externalidades o economías de escala de ámbito provincial; para cuyo efecto, suscriben los convenios pertinentes con las respectivas municipalidades distritales.
- d.** Emitir las normas técnicas generales, en materia de organización del espacio físico y uso del suelo así como sobre protección y conservación del ambiente. Cuando se trate del caso de municipalidades conurbadas, los servicios públicos locales que, por sus características, sirven al conjunto de la aglomeración urbana, deberán contar con mecanismos de coordinación en el ámbito de la planificación y prestación de dichos servicios entre las municipalidades vinculadas, de modo que se asegure la máxima eficiencia en el uso de los recursos públicos y una adecuada provisión a los vecinos.

2.3.11. Funciones específicas de los Gobiernos Locales

El ejercicio de las competencias y funciones específicas de las municipalidades se realiza de conformidad y con sujeción a las normas técnicas sobre la materia, conforme lo establece la Ley N° 27972 - Ley Orgánica de Municipalidades:

Las municipalidades ejercen, de manera exclusiva o compartida, una función promotora, normativa y reguladora, así como las de ejecución y de fiscalización y control, en las materias de su competencia tales como: organización del espacio físico y uso del suelo; saneamiento, salubridad y salud; tránsito, vialidad y transporte público; educación, cultura, deportes y recreación; abastecimiento y comercialización de productos y servicios; programas sociales, defensa y promoción de derechos; seguridad ciudadana; promoción del desarrollo económico local y otros servicios públicos.

2.3.12. Municipalidad Provincial de Bolívar.

La Municipalidad Provincial de Bolívar, es un órgano de Gobierno Local que emana de la voluntad popular. Tiene Personería Jurídica de derecho público, con autonomía económica y administrativa en los asuntos municipales de su competencia, aplicando las leyes y disposiciones que de manera general y de conformidad con la Constitución Política del Perú regulan las actividades y funcionamiento del Sector Público Nacional. (Manual de Organización y Funciones, 2016)

La Municipalidad de Bolívar representa al vecindario, promueve la adecuada prestación de los servicios públicos locales, fomenta el bienestar de los vecinos y el desarrollo integral y armónico de la circunscripción de su jurisdicción. No ejerce las

funciones de orden político que la Constitución y las leyes reservan para otros órganos del Estado, ni asume representación distinta de la que le corresponda a la administración de las actividades locales.

Visión: Como órgano de gobierno local generamos una administración moderna, capaz de promover con éxito el desarrollo de una sociedad democrática con salud, educación integral de calidad y garantizando eficientes sistemas de seguridad ciudadana; proactiva y con practica de valores. Organizada. Con igualdad de oportunidades, con paridad de género, respeto a la biodiversidad y manejo racional de sus recursos.

Misión: Nuestra misión es la construcción del desarrollo social y la promoción del cambio cultural sostenible en democracia, a fin de mejorar la calidad de vida de su población acorde y compatible con el desarrollo económico, además de impulsar obras de infraestructura básica, de la actividad empresarial e inversiones privadas, tecnificando y promoviendo la actividad agraria y agro industrial, así como los recursos turísticos de la localidad.

Fines: Son fine de la municipalidad provincial de Bolívar según su Reglamento de Organización y Funciones – ROF (2016)

- Promover, fomentar y conducir el desarrollo socio-económico de la Provincia sobre la base de una adecuada priorización y planificación de sus necesidades

- Fomentar el bienestar de los ciudadanos de la Provincia, proporcionando servicios que satisfagan sus necesidades vitales de desarrollo de vivienda, salubridad, abastecimiento, seguridad, cultura, recreación, transporte y comunicaciones.
- Asegurar la representación política y organizacional de los vecinos en el Gobierno Local, mediante programas de participación comunal y el ejercicio del derecho de petición.

2.3.12.1. Domicilio

La municipalidad de Bolívar tiene su sede en la Capital de la Provincia y tiene su domicilio legal en el Jr. Córdova s/n, distrito y provincia de Bolívar.

2.3.12.2. Organigrama

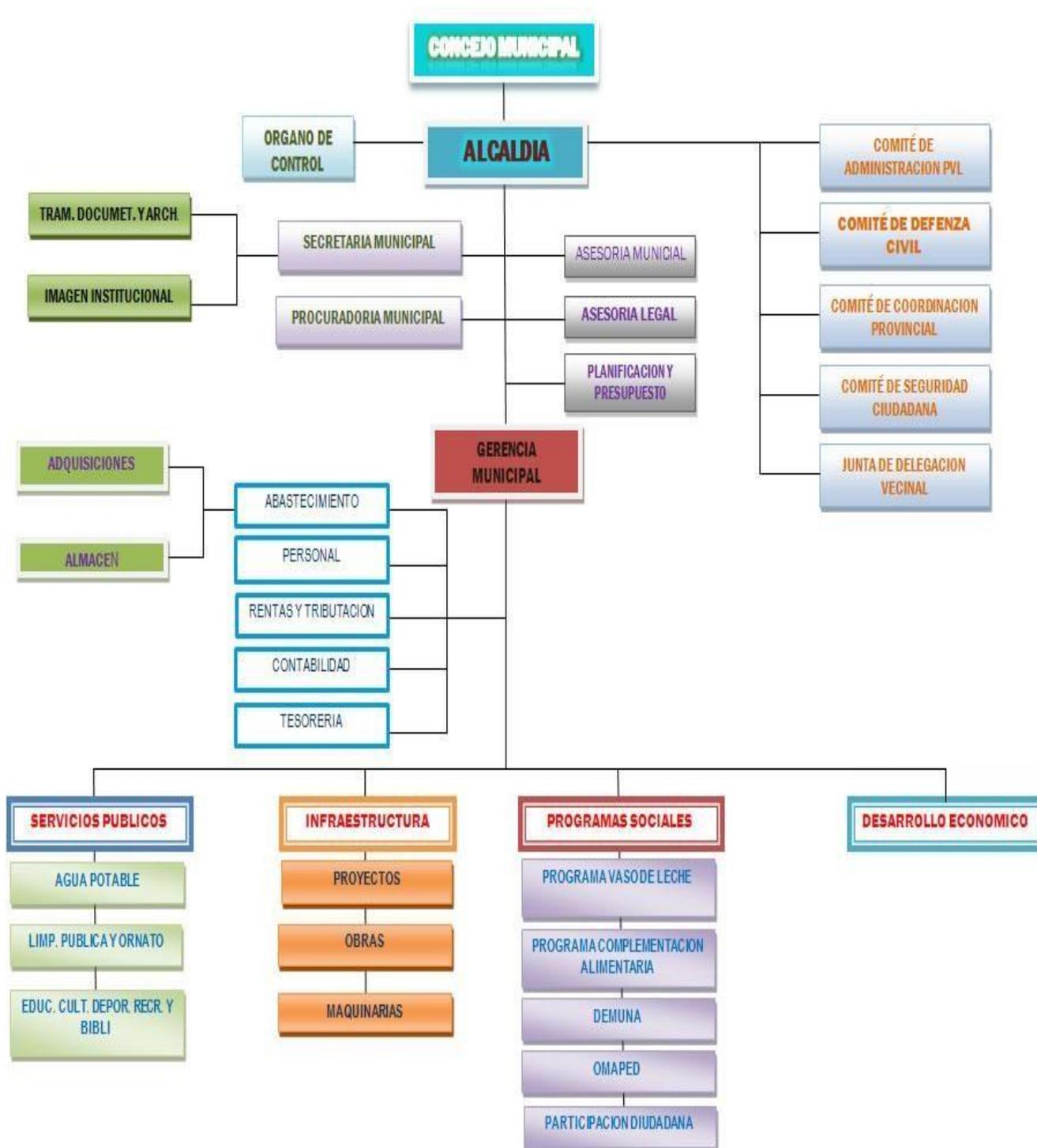


Figura 1. Organigrama Estructural. Municipalidad Provincial Bolívar.

Fuente. Manual de Organización y Funciones. (2016)

2.3.12.3. Órgano ejecutivo

Alcaldía

La alcaldía es el órgano ejecutivo del gobierno local. El alcalde es el representante legal de la municipalidad y su máxima autoridad administrativa. (Ley Orgánica de Municipalidades, Ley 27972)

El Reglamento de Organización y Funciones de la Municipalidad Provincial de Bolívar, establece las siguientes funciones específicas para la Alcaldía:

- Defender y cautelar los derechos e intereses de la municipalidad y los vecinos.
- Convocar, presidir y dar por concluidas las sesiones del concejo municipal.
- Ejecutar los acuerdos del concejo municipal, bajo responsabilidad.
- Proponer al concejo municipal proyectos de ordenanzas y acuerdos.
- Promulgar las ordenanzas y disponer su publicación.
- Dictar decretos y resoluciones de alcaldía, con sujeción a las leyes y ordenanzas.
- Dirigir la formulación y someter a aprobación del concejo el plan integral de desarrollo sostenible local y el programa de inversiones concertado con la sociedad civil.
- Dirigir la ejecución de los planes de desarrollo municipal.
- Someter a aprobación del concejo municipal, bajo responsabilidad y dentro de los plazos y modalidades establecidas en la Ley Anual de

Presupuesto de la República, el Presupuesto Municipal Participativo, debidamente equilibrado y financiado.

- Aprobar el presupuesto municipal, en caso de que el concejo municipal no lo apruebe dentro del plazo previsto en la ley.
- Someter a aprobación del concejo municipal, dentro del primer trimestre del ejercicio presupuestal siguiente y bajo responsabilidad, el balance general y la memoria del ejercicio económico fenecido.
- Proponer al concejo municipal la creación, modificación, supresión o exoneración de contribuciones, tasas, arbitrios, derechos y licencias; y; con acuerdo del concejo municipal, solicitar al Poder Legislativo la creación de los impuestos que considere necesarios.
- Someter al concejo municipal la aprobación del sistema de gestión ambiental local y de sus instrumentos, dentro del marco del sistema de gestión ambiental, nacional y regional.
- Proponer al concejo municipal los proyectos de reglamento interno del concejo municipal, los de personal, los administrativos y todos los que sean necesarios para el gobierno y la administración municipal.
- Informar al concejo municipal mensualmente respecto al control de la recaudación de los ingresos municipales y autorizar los egresos de conformidad con la ley y el presupuesto aprobado.
- Celebrar matrimonios civiles de los vecinos, de acuerdo con las normas del Código Civil.
- Designar y cesar a los funcionarios de confianza.

- Autorizar las licencias solicitadas por los funcionarios y demás servidores de la municipalidad.
- Cumplir y hacer cumplir las disposiciones municipales con el auxilio de la Policía Municipal y/o la Policía Nacional.
- Delegar sus atribuciones políticas y administrativas en un regidor hábil.
- Proponer al concejo municipal la realización de auditorías, exámenes especiales y otros actos de control.
- Implementar, bajo responsabilidad, las recomendaciones contenidas en los informes de auditoría interna.
- Celebrar los actos, contratos y convenios necesarios para el ejercicio de sus funciones.
- Proponer la creación de empresas municipales bajo cualquier modalidad legalmente permitida, sugerir la participación accionaria, y recomendar la concesión de obras de infraestructura y servicios públicos municipales.
- Supervisar la recaudación municipal, el buen funcionamiento y los resultados económicos y financieros de las empresas municipales ofrecidos directamente o bajo delegación al sector privado.
- Presidir las Comisiones Distrital de Formalización de la Propiedad Informal o designar a su representante, en aquellos lugares en que se implementen.
- Otorgar los títulos de propiedad emitidos en el ámbito de su jurisdicción y competencia.

- Nombrar, controlar, cesar y sancionar a los servidores municipales de carrera.
- Proponer al concejo municipal las operaciones de crédito interno y externo, conforme a Ley.
- Presidir el comité de defensa civil de su jurisdicción.
- Suscribir convenios con otras municipalidades para la ejecución de obras y prestación de servicios comunes.
- Atender y resolver los pedidos que formulen las organizaciones vecinales o, de ser el caso, tramitarlos ante el concejo municipal.
- Resolver en últimas instancias administrativas los asuntos de su competencia de acuerdo al Texto Único de Procedimientos Administrativos de la Municipalidad.
- Proponer al concejo municipal espacios de concertación y participación vecinal.
- Los demás que le correspondan de acuerdo a ley.

Gerencia Municipal

La administración municipal está bajo la dirección y responsabilidad del gerente municipal, funcionario de confianza a tiempo completo y dedicación exclusiva designado por el alcalde, quien puede cesarlo sin expresión de causa. El gerente municipal también puede ser cesado mediante acuerdo del concejo municipal adoptado por dos tercios del número hábil de regidores en tanto se presenten cualquiera de las causales previstas en su atribución contenida en el artículo 9 de la ley. (Ley Orgánica de Municipalidades, Ley 27972)

El Reglamento de Organización y Funciones de la Municipalidad Provincial de Bolívar, establece las siguientes funciones específicas para la Gerencia Municipal:

- Planificar, organizar, dirigir y supervisar los servicios públicos locales y las actividades administrativas internas de la Municipalidad.
- Proponer al alcalde las políticas de gestión, planes, programas de desarrollo Municipal concertado y participativo.
- Cumplir y hacer cumplir las Ordenanzas Municipales y Acuerdos del Concejo Municipal.
- Supervisar y controlar el cumplimiento de funciones y responsabilidades de cada uno de los encargados de las Oficinas y Gerencias bajo su mando.
- Presentar ante el alcalde el Proyecto del Presupuesto, así como los planes y programas de trabajo de la Municipalidad.
- Formular y presentar al alcalde, los proyectos de reglamento para la regulación de los servicios Municipales.
- Resolver y disponer la atención de los asuntos internos de la Municipalidad según la normatividad vigente y la política establecida, con el objeto de agilizar y dar mayor fluidez a la gestión municipal descongestionando la acción de gobierno del alcalde.
- Presentar al Concejo los estados financieros, el balance anual y el informe de gestión financiera, económica y administrativa.

- Informar periódicamente o cuando lo solicite el Concejo sobre la situación económica o financiera de la municipalidad, así como sobre el avance de los planes y programas de desarrollo municipal.
- Supervisar, evaluar y aprobar la ejecución de los planes de desarrollo, ejecución presupuestal; así como las normas y directivas de los programas a su cargo.
- Coordinar con los responsables de cada órgano administrativo de la Municipalidad sobre las diferentes acciones de la administración municipal y las funciones del alcalde, informando de su actuación por escrito.
- Representar a la Municipalidad en comisiones multisectoriales y/o eventos nacionales e internacionales.
- Controlar la ejecución de los ingresos y autorizar los egresos de conformidad con la Ley y el Presupuesto vigente.
- Vigilar el cumplimiento de los Contratos suscritos por la entidad.
- Proponer la creación, modificación, supresión o exoneración de contribuciones, arbitrios y derechos municipales, conforme a ley.
- Visar la documentación normativa - resolutiva - administrativa, previa a la firma del alcalde.
- Representar al alcalde en los actos cívicos y de trabajo que éste le encomiende.
- Proponer al alcalde acciones de nombramientos, contratos, ascensos y promociones de personal de acuerdo a ley.
- Verificar y controlar el cumplimiento de funciones del personal bajo su mando.

- Establecer políticas de propuestas sobre el mejoramiento institucional que tengan relación directa con la estructura orgánica, con los documentos de gestión y otras herramientas que permitan impulsar el desarrollo orgánico de la entidad en el campo competitivo.
- Otras funciones que le asigne el Alcalde.

Órgano de Planificación y Presupuesto

El Reglamento de Organización y Funciones de la Municipalidad Provincial de Bolívar, establece las siguientes funciones específicas para el Órgano de Planificación y Presupuesto:

- Planear, organizar, coordinar, proponer, controlar y conducir los procesos de los sistemas de planificación, presupuesto, racionalización estadística e informática institucional, así como sobre la elaboración de planes, estudios, proyectos y de actividades relacionadas a la cooperación técnica internacional.
- Orientar y conducir la formulación de las actividades y/o tareas de los órganos internos, en concordancia con el Sistema de Racionalización, referentes a los documentos de gestión institucional.
- Conducir y controlar la formulación, ejecución, modificación y evaluación de los procesos técnicos de planificación, presupuesto, racionalización, estadística e informática.

- Supervisar y controlar la elaboración de planes, estudios, proyectos a nivel de perfil y asuntos de cooperación técnica internacional.
- Dirigir y dictar normas técnicas referentes a las actividades técnico administrativo de su competencia en la Municipalidad.
- Proponer los lineamientos sobre políticas económicas y sociales, dirigida al cumplimiento de los objetivos de la Institución.
- Conducir, previa delegación expresa, el proceso presupuestario de la Municipalidad.
- Participar en la formulación de la política de gestión del Gobierno Municipal.
- Supervisar y coordinar el cumplimiento de normas y procedimientos de las diferentes áreas administrativas en los programas que integran el organismo.
- Proponer directivas de los Sistemas Administrativos a su cargo, para el mejor desenvolvimiento de la administración municipal y supervisar su cumplimiento.
- Elaborar los proyectos de Ordenanzas, Edictos, Decretos y Resoluciones que sean de su competencia.
- Elaborar el Plan Estratégico de Desarrollo Concertado y Participativo de la Provincia y el Plan de Gestión Municipal en coordinación con las áreas competentes.
- Verificar y controlar el cumplimiento de la remisión oportuna del Presupuesto Municipal a las entidades del Gobierno Central, conforme a lo establecido, referidos a la aprobación, modificación y evaluaciones correspondientes.

- Verificar y controlar el cumplimiento de funciones del personal bajo su mando.
- Otras funciones que le asigne el Gerente Municipal.

Abastecimiento

El Reglamento de Organización y Funciones de la Municipalidad Provincial de Bolívar, establece las siguientes funciones específicas para la oficina de Abastecimiento:

- Planear, organizar, dirigir, coordinar y controlar las actividades y procesos técnicos del Sistema de Abastecimiento y de servicios generales, y demás disposiciones referidas a las contrataciones y adquisiciones del Estado.
- Elaborar y consolidar el cuadro de necesidades en general de la Entidad.
- Elaborar, proponer y presentar oportunamente el Plan Anual de Adquisiciones, conforme a lo establecido.
- Conducir y evaluar el cumplimiento de los procesos técnicos de los servicios generales.
- Fomentar políticas y normas específicas para la adecuada utilización de los recursos del Municipio.
- Formular normas y procedimientos que contribuyen a viabilizar y cumplir los procesos técnicos del sistema de abastecimiento.
- Organizar reuniones de coordinación periódica con el personal a su cargo y con la Subgerencia de Racionalización – Estadística e Informática, a fin de perfeccionar los instrumentos de logística y

servicios generales para optimizar las acciones administrativas, técnicas y/o políticas de gestión.

- Coordinar la formulación y/o actualización del inventario físico general del Municipio, así como del saneamiento físico y legal de cada uno de los bienes inmuebles y de su correspondiente inscripción en los Registros Públicos
- Disponer y aprobar los inventarios de bienes en custodia temporal del Municipio.
- Visar la tramitación de documentos técnicos de la Subgerencia.
- Velar, cumplir y hacer cumplir estrictamente la normatividad vigente referente a las adquisiciones y contrataciones del Estado.
- Revisar y verificar la documentación referida a contratos y adquisiciones, cumplan de conformidad a lo establecido.
- Controlar y verificar la conformidad de las adquisiciones y servicios prestados a la Institución, para su cancelación respectiva.
- Registrar, ejecutar y controlar los Contratos por adquisición y contrataciones de bienes y servicios, así como de las concesiones otorgadas, etc., informando con oportunidad sobre su desarrollo, inconvenientes, vencimientos, términos, etc., para la realización de las acciones que correspondan en resguardo de los intereses de la Institución.
- Entregar oportuna y adecuadamente la documentación pertinente a la Subgerencia de Contabilidad para su procesamiento y registro contable correspondiente.

- Automatizar la documentación por medios informáticos.
- Disponer medidas de seguridad, mantenimiento, conservación y control de los bienes de la entidad.
- Verificar y controlar el cumplimiento de funciones del personal bajo su mando.
- Otras funciones que le asigne el Gerente de Administración.

Recursos Humanos

El Reglamento de Organización y Funciones de la Municipalidad Provincial de Bolívar, establece las siguientes funciones específicas para la oficina de Recursos Humanos:

- Planear, organizar, dirigir, coordinar, ejecutar y controlar las acciones referidas a la administración de personal y de su bienestar, así como hacer cumplir las normas del Sistema Nacional de Personal y demás disposiciones sobre la materia.
- Formular y ejecutar su Plan de Acción y Presupuesto Anual.
- Cumplir y hacer cumplir la estricta aplicación de las normas legales en lo que se refiere al personal de la entidad.
- Ejecutar las actividades y la aplicación de normas, procedimientos y política sobre el Sistema de Personal.
- Organizar, planificar y participar en todas las acciones que se relacionen con el personal de la Entidad.
- Normar los procesos de registro, escalafón y administración del régimen disciplinario.

- Programar y ejecutar acciones de bienestar social, recreación y deporte en beneficio de los trabajadores.
- Desarrollar acciones de capacitación, educación y calificación profesional extraordinaria del personal y la formulación del Plan Anual de Capacitación.
- Participar en la formulación y determinación de la política del sistema de personal.
- Formular y mantener actualizado el Presupuesto analítico de Personal -P.A.P- y el Reglamento Interno del Personal conjuntamente con la Subgerencia de Racionalización – Estadística e Informática, así como proponer normas internas sobre personal.
- Integrar la Comisión Permanente de Procesos Administrativos, en calidad de secretario técnico, encargándose del Libro de Actas y de la documentación pertinente.
- Controlar en forma periódica y sorpresiva sobre la ubicación y permanencia de los servidores en sus lugares de trabajo, debiendo elaborar las actas que correspondan en los casos que así lo ameriten, para la aplicación de las medidas correctivas pertinentes.
- Implementar acciones de verificación, control y supervisión del personal que sale de la Institución por motivos de labores oficiales, elaborando en los casos necesarios el acta pertinente e informar para la aplicación de las medidas que correspondan.
- Planificar y programar las necesidades de prácticas Pre-Profesionales en las distintas Unidades Orgánicas de la Institución en función a los requerimientos.

- Controlar, supervisar y verificar que personas ajenas a la institución, no tenga acceso al uso de instalaciones, materiales y bienes de la Entidad, debiendo adoptar y emitir las medidas pertinentes, bajo responsabilidad del jefe de la dependencia en donde se detecte tal hecho.
- Verificar y controlar el cumplimiento de funciones del personal bajo su mando.
- Otras funciones que le asigne el Gerente de Administración.

Contabilidad

El Reglamento de Organización y Funciones de la Municipalidad Provincial de Bolívar, establece las siguientes funciones específicas para la oficina de Contabilidad:

- Supervisa y evalúa el sistema contable y la ejecución presupuestal a nivel global.
- Proponer procedimientos normativos tendentes a la mayor operatividad y funcionalidad del sistema contable a nivel nacional.
- Orientar las actividades de análisis financiero-contable.
- Supervisa las actividades de diferentes unidades contables.
- Visa los balances de comprobación, balances generales y las transferencias presupuestales.
- Emite informes técnicos sobre los avances y resultados de los aspectos financieros contables del sistema.
- Participa en la formulación de políticas del sistema contable.

2.4. Definición de términos básicos

Administración

Es interpretar los objetivos propuestos por la organización y transformarlos en acción organizacional, a través del planeamiento, organización, dirección y control de todos los esfuerzos realizados en todas las áreas y en todos los niveles de la organización, con el fin de alcanzar tales objetivos de la manera más adecuada.

Alianzas Estratégicas

Es la asociación de dos o más personas físicas o jurídicas con el objeto de generar -con los aportes de cada una de ellas- proyectos de distinto tipo. Una alianza estratégica desde otro enfoque, el de la complementariedad con otros hombres que poseen destrezas distintas que se reúnen mediante el trabajo en equipo lo que permite aumentar la producción y el valor. En este caso se distingue el conocimiento del especialista de sus destrezas cerebrales entre las cuales distinguimos las capacidades creativas, analíticas, ejecutivas, y sociales.

Capacidad

Conjunto de recursos y aptitudes que tiene un individuo para desempeñar una determinada tarea. En este sentido, esta noción se vincula con la de educación, siendo esta última un proceso de incorporación de nuevas herramientas para desenvolverse en el mundo. El término capacidad también puede hacer referencia a posibilidades positivas de cualquier elemento.

Gestión.

Acción y efecto de administrar. Diligencia. Delegación. Sistema económico de las operaciones en las cuales se explican los objetivos. La gestión municipal comprende

las acciones que realizan las dependencias y organismos municipales, encaminadas al logro de objetivos y cumplimiento de metas establecidas en los planes y programas de trabajo, mediante las interrelaciones e integración de recursos humanos, materiales y financieros.

Crecimiento.

Es la acción y efecto de crecer. Este verbo, a su vez, hace referencia a tomar aumento natural, a producir aumento por añadir una nueva materia o a adquirir aumento en sentido simbólico.

Desarrollo

El término desarrollo tiene varias acepciones. En primer lugar, el término puede ser entendido como el proceso de evolución, crecimiento y cambio de un objeto, persona o situación específica en determinadas condiciones. El desarrollo es la condición de evolución que siempre tiene una connotación positiva ya que implica un crecimiento o paso hacia etapas o estadios superiores. La noción de desarrollo entonces puede servir para hacer referencia tanto a cosas, personas, situaciones o fenómenos de muy variado tipo.

Diagnostico

Es el resultado del análisis que se realiza en una primera instancia y que tiene como fin permitir conocer las características específicas de la situación determinada para así poder actuar en consecuencia, sugiriendo tratamiento o no. Ese análisis diagnóstico se basa en la observación de síntomas existentes en el presente o en el pasado.

Estrategias

Programas generales de acción y despliegue de esfuerzos y recursos para alcanzar objetivos comprensibles, programas de objetivos de una organización y sus cambios; recursos empleados para alcanzar los objetivos, políticas que gobiernan la adquisición, uso y disposición de los recursos; determinación de los objetivos básicos a largo plazo de una empresa y la adopción de cursos de acción, así como asignación de los recursos necesarios para alcanzar las metas.

Gerencia

Es un concepto más general, se encarga de crear, implementar, modificar y por supuesto, administrar procesos dentro de la organización y en las diferentes áreas que la componen: logística, recursos humanos, relaciones públicas, administración, finanzas, entre otras. La gerencia empresarial encara el reto de definir las estrategias del desarrollo de la organización.

Gerente

Es aquella persona que en una determinada empresa u organización tiene la responsabilidad y las tareas de guiar a los demás, de ejecutar y dar órdenes y de lograr que las cosas se hagan para poder cumplir cierta y correctamente con el objetivo y la misión que promueve la organización.

Liderazgo

Es la capacidad de influir positivamente en el otro para el logro de un fin valioso, común y humano. Es el arte por el cuál puedes lograr que las personas hagan las cosas que tú deseas de manera voluntaria sin ejecutar el poder y la autoridad. Para ser un buen líder se requiere carisma, inteligencia, poder de convencimiento, sensibilidad, integridad, arrojo, imparcialidad, ser innovador simpatía, cerebro y

sobre todo mucho corazón para poder dirigir a un grupo de personas y lo sigan por su voluntad, motivándolos, estimulándolos y así alcanzar las metas deseadas.

Plan

Es una intención o un proyecto. Se trata de un modelo sistemático que se elabora antes de realizar una acción, con el objetivo de dirigirla y encauzarla. En este sentido, un plan también es un escrito que precisa los detalles necesarios para realizar una obra.

Planificación

En términos generales, por planificación se refiere a la acción o resultado de planificar alguna cuestión, tarea o actividad que lleva a cabo un ser humano. La planificación debe ser entendida básicamente como un proceso que implicará la observación de una serie de pasos que se establecerán a priori y para los cuales, quienes realizan la planificación, deberán utilizar una serie de herramientas y expresiones.

Riesgo

Es la probabilidad de una condición crítica que puede impedir el logro de los resultados previstos

CAPÍTULO III

PLANTEAMIENTO DE LAS HIPÓTESIS Y VARIABLES

3.1. Hipótesis

3.1.1. Hipótesis general

La gestión municipal, en la municipalidad provincial de bolívar, 2017, tiene deficiencias relacionadas con el desarrollo organizacional, financiero, de servicios y proyectos y de gobernabilidad.

3.1.2. Hipótesis específicas

- a. La gestión en la municipalidad provincial de bolívar, 2017, no ha permitido desarrollar capacidades organizacionales.
- b. La gestión en la municipalidad provincial de bolívar, 2017, no ha permitido desarrollar capacidades para las finanzas municipales.
- c. La gestión en la municipalidad provincial de bolívar, 2017, no ha permitido desarrollar capacidades para los servicios y proyectos.
- d. La gestión en la municipalidad provincial de bolívar, 2017, no ha permitido desarrollar capacidades para la gobernabilidad democrática.

3.2. Variable

Variable: Gestión municipal

3.3. Operacionalización de los componentes de la hipótesis

Tabla 1.
Operacionalización de los componentes de la hipótesis

| Título: LA GESTIÓN MUNICIPAL, PUESTA DE MEJORA PARA LA MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE BOLÍVAR, 2017 | | | | |
|--|---|---------------------------------------|--|----------------------------|
| Variables | Definición conceptual | Dimensión | Indicadores | Instrumento de recolección |
| Gestión municipal | La gestión municipal implica fortalecer capacidades en todas las dimensiones que contribuyen al desarrollo integral del municipio; La gestión municipal se ubica en la dimensión política y comprende 4 áreas generales: Desarrollo organizacional, Finanzas municipales, Servicios y proyectos y Gobernabilidad democrática. INAFED (2008) | Desarrollo organizacional | <ul style="list-style-type: none"> • Capacidad de la municipalidad de operar de acuerdo a objetivos y metas • Capacidad de contar con personal formado adecuadamente | Encuesta |
| | | Finanzas municipales | <ul style="list-style-type: none"> • Capacidad de potenciar y optimizar la recaudación municipal • Capacidad de manejo presupuestario • Capacidad administrativa financiera | |
| | | Servicios y proyectos | <ul style="list-style-type: none"> • Capacidad de ofrecer servicios municipales • Capacidad de asegurar el saneamiento del municipio • Capacidad de contratar, monitorear y evaluar la ejecución de los proyectos | |
| | | Gobernabilidad democrática | <ul style="list-style-type: none"> • Capacidad de implementar la transparencia municipal • Capacidad de promover la participación y concertación local | |
| | | Propuesta de alternativas de solución | <ul style="list-style-type: none"> • Problemas principales • Causas • Alternativas de solución | |

CAPÍTULO IV

MARCO METODOLÓGICO

4.1. Ubicación geográfica

Ubicación. Provincia de Bolívar, departamento de La Libertad, Cuenca del Marañón Andino.



Figura 2. Mapa de la provincia de Bolívar

Capital: Bolívar; la capital provincial de Bolívar se encuentra ubicada a 176 Km. de la ciudad de Celendín, (éste dato se considera importante, debido a que Celendín, es una ciudad intermedia para acceder a Cajamarca y a la costa en general).



Figura 3. Ubicación del distrito de Bolívar (Cajamarca – Celendín – Bolívar)

Coordenadas de la capital distrital: Longitud oeste: 77° 44' 00'', Latitud sur: 7° 09' 02'', Altitud: 3 129 m.s.n.m.

Límites del distrito: Norte: distritos de Uchuncha y Uchucmarca, Este: distrito de Huicungo – San Martín, Oeste: distrito de José Sabogal – San Marcos, Sur: distrito de Bambamarca – Bolívar.

Superficie: La superficie del distrito alcanza los 740,58 Km², equivalente a 74,058 Ha.

Relieve: El distrito presenta la siguiente topografía: Llana 15 % del total, Ondulada 12 % del total, Accidentada: 73 % del total.

4.2. Diseño de la investigación

Según la intervención del investigador la investigación es no experimental, se observa la realidad de la gerencia municipal y se efectúa el diagnóstico, mediante un estudio prospectivo de las capacidades gerenciales, para poder dar soluciones a la realidad problemática.

El nivel de la investigación es descriptivo y plantea un diseño no experimental transversal, mediante el cual la variable de estudio es medida en un solo momento sin intervención, de manera que los datos observados y la información consignada refleja los eventos de forma natural.

4.3. Métodos de investigación

Los métodos empleados en la presente investigación son los siguientes:

Método deductivo – inductivo, puesto que partimos de bases teóricas que sustentan el tema seleccionado; a partir de esta caracterización genérica, inducimos las características particulares de la población en estudio, identificando la problemática de la Gestión Municipal.

Método analítico - sintético, ya que el problema para su evaluación se desagregó en sus aspectos de organización administrativa, prestación de servicios, implementación de proyectos y gobernabilidad democrática, sobre esta base, poder establecer algunas alternativas de solución para mejorar la gestión de la Municipalidad Provincial de Bolívar.

4.4. Población, muestra, unidad de análisis y unidades de observación

Por la naturaleza de la investigación la unidad de estudio está dada por la Municipalidad Provincial de Bolívar, la misma que se constituye también en la unidad de análisis. La unidad de observación está constituida por la gestión municipal, en cada una de sus dimensiones: Desarrollo organizacional, finanzas municipales, servicios y proyectos y gobernabilidad democrática.

4.5. Técnicas e instrumentos de recopilación de información

La técnica aplicada para el desarrollo de la presente investigación fue el diagnóstico o evaluación, mediante la aplicación del Instrumento para la Evaluación de la Gestión Municipal (Adaptado de INAFED, 2008). Que permitió evaluar las capacidades de gestión en las dimensiones establecidas para el estudio.

4.6. Técnicas para el procesamiento y análisis de la información

Para el procesamiento de datos se utilizara equipo de cómputo y el programa informático Excel para organizar y determinar los resultados de la evaluación, mismos que serán analizados en función a los puntajes establecidos en el instrumento, estableciéndose el nivel de la gestión municipal, que nos permitirá plantear las alternativas de solución.

4.7. Matriz de consistencia metodológica

Tabla 2.
Matriz de consistencia metodológica

| Título: LA GESTIÓN MUNICIPAL, PUESTA DE MEJORA PARA LA MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE BOLÍVAR, 2017 | | | | | | | |
|--|--|-------------------|---------------------------------------|--|----------------------------|--|--|
| Formulación del problema | Hipótesis | Variables | Dimensiones | Indicadores | Instrumento de recolección | Metodología | Población y muestra |
| Cuál es la situación actual de la gestión municipal, en la municipalidad provincial de Bolívar, 2017 | La gestión municipal, en la municipalidad provincial de Bolívar, 2017, tiene deficiencias relacionadas con el desarrollo organizacional, financiero, de servicios y proyectos y de gobernabilidad. | Gestión municipal | Desarrollo organizacional | <ul style="list-style-type: none"> • Capacidad de la municipalidad de operar de acuerdo a objetivos y metas • Capacidad de contar con personal formado adecuadamente | Encuesta | Método deductivo – inductivo Método analítico - sintético | Por la naturaleza la investigación la unidad de estudio está dada por la Municipalidad Provincial de Bolívar |
| | | | Finanzas municipales | <ul style="list-style-type: none"> • Capacidad de potenciar y optimizar la recaudación municipal • Capacidad de manejo presupuestario • Capacidad administrativa financiera | | | |
| | | | Servicios y proyectos | <ul style="list-style-type: none"> • Capacidad de ofrecer servicios municipales • Capacidad de asegurar el saneamiento del municipio • Capacidad de contratar, monitorear y evaluar la ejecución de los proyectos | | | |
| | | | Gobernabilidad democrática | <ul style="list-style-type: none"> • Capacidad de implementar la transparencia municipal • Capacidad de promover la participación y concertación local | | | |
| | | | Propuesta de alternativas de solución | <ul style="list-style-type: none"> • Problemas principales • Causas • Alternativas de solución | | | |

CAPÍTULO V

RESULTADOS Y DISCUSIÓN

5.1. Presentación análisis, interpretación y discusión de resultados

A continuación, se presentan los resultados de la evaluación de la gestión en la municipalidad distrital de Bolívar, obtenidos mediante la aplicación del *instrumento para la autoevaluación de la gestión municipal*, INAFED (2008).

5.1.1. Presentación de resultados

ÁREA DE EVALUACIÓN 1: DESARROLLO ORGANIZACIONAL

1.1. Capacidad de la municipalidad de operar de acuerdo a objetivos y metas.

Tabla 3.

Evaluación de la existencia y uso del POA que contribuye a un Plan Estratégico.

| Indicador | 1 puntos | 2 puntos | 3 puntos | Puntaje |
|--|------------------------------------|-----------------------------------|-----------------------------|----------------|
| La municipalidad cuenta con un Plan Operativo Anual (POA) que se usa para monitorear y evaluar las actividades, en el periodo de evaluación (Sólo marcar una opción) | Se carece de un plan institucional | Existe un plan pero no se utiliza | Existe un plan y se utiliza | 1 |

Respecto a la existencia y uso de un Plan Operativo Anual basado en un Plan Estratégico mínimo de 5 años, existe deficiencia por cuanto en la municipalidad provincial de Bolívar se carece dicho plan institucional, obteniendo un calificativo de 1 punto (Bajo).

Tabla 4***Evaluación de la ejecución de proyectos***

| Indicador | 1 puntos | 2 punto | 3 puntos | Puntaje |
|--|--|--|--|---------|
| Porcentaje de proyectos realizados conforme a lo planificado, en el periodo de evaluación. | Menos del 39% de los proyectos han sido iniciados o realizados | Entre el 39% y el 79% de los proyectos han sido iniciados o realizados | Más del 79% de los proyectos han sido iniciados o realizados | 1 |
| Número de proyectos planificados | 12 | | | |
| Número de proyectos iniciados o realizados | 7 | 58% | | |

En la municipalidad provincial de Bolívar, existe deficiencia en cuanto a la ejecución de proyectos conforme a lo planificado, en el periodo de evaluación, obteniendo un calificativo de bajo (1 punto), debido a que, según el estándar de evaluación, menos del 39% de los proyectos han sido realizados.

1.2. Capacidad de contar con personal formado adecuadamente**Tabla 5.*****Evaluación del nivel de estudios del personal de la municipalidad***

| Indicador | 1 punto | 2 puntos | 3 puntos | Puntaje |
|--|--------------------------------------|--------------------------------------|--------------------------------------|---------|
| Niveles de estudio del personal de la municipalidad, en el periodo de evaluación | promedio ponderado entre 1.00 y 1.66 | promedio ponderado entre 1.67 y 2.33 | promedio ponderado entre 2.34 y 3.00 | 2 |
| Nivel de estudios | N° de empleados | | | |
| Ponderación | | | | |
| Sólo con secundaria completa | 6 | 1 | | |
| Con estudios técnicos | 4 | 2 | | |
| Con estudios superiores | 5 | 3 | 1.93 | |

El Nivel de estudio del personal de la municipalidad, en el periodo de evaluación alcanza un calificativo medio (2 puntos), conforme al estándar de evaluación con un promedio ponderado entre 1.67 y 2,33.

Tabla 6.***Evaluación de los años de experiencia del personal de la municipalidad***

| Indicador | 1 punto | 2 puntos | 3 puntos | Puntaje |
|--|--------------------------------------|--------------------------------------|-------------------------------------|----------------|
| Promedio de años de experiencia del personal de la municipalidad | promedio ponderado entre 1.00 y 1.66 | promedio ponderado entre 1.67 y 2.33 | promedio ponderado entre 2.4 y 3.00 | 2 |
| Años de experiencia | N° de empleados | Ponderación | | |
| con menos a 3 años de experiencia | 6 | 1 | | |
| con 3 a 6 años de experiencia | 3 | 2 | | |
| con más de 6 años de experiencia | 6 | 3 | 2.00 | |

El Promedio de años de experiencia del personal de la municipalidad provincial de Bolívar, obtiene un calificativo medio (2) conforme al estándar de evaluación con un promedio ponderado entre 1.67 y 2,33.

Tabla 7.***Evaluación de la capacitación del personal de la municipalidad***

| . Indicador | 1 punto | 2 puntos | 3 puntos | Puntaje |
|---|----------------|-----------------------|-----------------|----------------|
| Porcentaje del personal que ha sido capacitado en el período anterior | Menos del 30% | Entre el 31% y el 60% | Más del 61% | 1 |
| N° de personas que han sido capacitadas el año anterior | 2 | | | |
| N° de empleados (sin considerar alcalde) | 14 | | 14% | |

El porcentaje del personal que ha sido capacitado en el período anterior, respecto del total de trabajadores, sin considerar el alcalde, es del 14% obtenido un puntaje de 1 (nivel bajo), encontrándose por debajo del estándar de 30%, reflejando deficiencias respecto a las capacitaciones de personal.

ÁREA DE EVALUACIÓN 2: FINANZAS MUNICIPALES

2.1. Capacidad de potenciar y optimizar la recaudación municipal

Tabla 8.

Evaluación de los ingresos propios

| Indicador | 1 punto | 2 puntos | 3 puntos | Puntaje |
|--|-----------------|-----------------------|-------------|---------|
| Porcentaje de Ingresos propios relacionados con los ingresos totales | Menos del 10% | Entre el 10% y el 15% | Más del 25% | 1 |
| Ingresos propios en el periodo de evaluación | 34,230.00 | | | |
| Ingresos totales en el periodo de evaluación | 3,980,416.14 1% | | | |

Al evaluar los ingresos basados en el porcentaje de ingresos propios relacionados con los ingresos totales, se obtiene una ratio del 1%, en tal sentido existe deficiencia respecto a potenciar los ingresos propios, obteniendo un calificativo de 1 punto (bajo) al encontrarse por debajo del 10% según al estándar de evaluación.

Tabla 9.

Evaluación de la mora tributaria

| Indicador | 1 punto | 2 puntos | 3 puntos | Puntaje |
|---|--|-------------------------|------------------------|---------|
| Porcentaje de la mora tributaria que ha sido recuperada con respecto a la mora total. | No existe control o Hasta el 5% recuperado | Hasta el 15% recuperado | Más del 15% recuperado | 1 |
| Mora total acumulada del 1 periodo de evaluación | | | | |
| Mora recuperada en el periodo de evaluación | | | | |

*No existe control sobre las moras tributarias

En la evaluación de la optimización de la recaudación, se determina que no existe control sobre la mora tributaria, en tal sentido existe deficiencia al respecto, obteniendo un calificativo de 1 puntos (Bajo)

2.2. Capacidad de manejo presupuestario

Tabla 10.

Evaluación de la ejecución presupuestaria

| Indicador | 1 punto | 2 puntos | 3 puntos | Puntaje |
|--|----------------------------------|----------------------------------|----------------------|---------|
| Liquidación efectiva del presupuesto total proyectado. | Déficit o superávit mayor al 10% | Déficit o superávit menor al 10% | Si obtuvo equilibrio | 1 |
| Ingresos ejecutados en el periodo de evaluación | 17,993,134.00 | | | |
| Egresos ejecutados en el periodo de evaluación | 15,287,219.00 | | 15% | |

Respecto a la liquidación efectiva del presupuesto total proyectado (ejecución presupuestaria) la Municipalidad provincial de Bolívar, en el periodo evaluado, tiene un déficit de ejecución efectiva del 15% por debajo del 10% del criterio de evaluación como capacidad de gestión, obteniendo un calificativo de bajo (1 punto)

Tabla 11.

Evaluación de la eficiencia en la ejecución de la inversión

| Indicador | 1 punto | 2 puntos | 3 puntos | Puntaje |
|---|---|--|---|---------|
| Eficiencia en la ejecución de la inversión | Si han destinado menos del 65% del ingreso total en inversión | Si han destinado entre el 65% y 75% del ingreso total en inversión | Si han destinado más del 75% del ingreso total en inversión | 2 |
| Ingresos ejecutados en el periodo de evaluación | 17,993,134.00 | | | |
| Egresos ejecutados en el periodo de evaluación | 13,178,399.00 | | 73% | |

La eficiencia en la ejecución de la inversión en la municipalidad provincial de Bolívar es del 73% ejecutado respecto a los ingresos, obteniendo un calificativo de 2 puntos (Medio) al encontrarse en el rango de ejecución del ingreso total de 65% y 75%, según el estándar de evaluación.

2.3. Capacidad administrativa financiera

Tabla 12.

Evaluación de la oportunidad y confiabilidad de la información financiera

| Indicador | 1 punto | 2 puntos | 3 puntos | Puntaje |
|--|------------------------------------|--------------------------------------|----------------------------------|----------------|
| Se cuenta con información financiera oportuna y confiable en el periodo de evaluación (Sólo marcar una opción) | Presenta un atraso mayor a 6 meses | Presenta un atraso entre 1 y 6 meses | Presenta un atraso menor a 1 mes | 3 |

Respecto a la Evaluación de la oportunidad y confiabilidad de la información financiera, la municipalidad provincial de Bolívar, cuenta con información financiera oportuna y confiable en el periodo de evaluación, obteniendo un calificativo de 3 puntos (Alto) en lo que respecta a la capacidad administrativa de la información financiera.

Tabla 13

Evaluación de la determinación de tasas municipales

| Indicador | 1 punto | 2 puntos | 3 puntos | Puntaje |
|---|-----------------------------|---|---|----------------|
| Se cuenta con estudios de costos elaborados y/o actualizados para el cálculo de las tasas por los servicios municipales prestados | No poseen estudio de costos | Poseen estudio de costos pero no se utiliza para el ajuste de tasas | Utilizan estudio de costos para el cálculo de tasas por servicios | 1 |

Respecto a la determinación de tasas municipales, la municipalidad provincial del Bolívar, no cuenta con estudios de costos elaborados o actualizados para el cálculo de las tasas por los servicios municipales prestados, existiendo deficiencia en la capacidad administrativa de la gestión de las tasas municipales.

ÁREA DE EVALUACIÓN 3: SERVICIOS Y PROYECTOS

3.1. Capacidad de ofrecer servicios municipales

Tabla 14.
Evaluación de los servicios prestados en el área urbana

| Indicador | 1 punto | 2 puntos | 3 puntos | Puntaje |
|---|-------------------|-------------------|--------------------|---------|
| Número de servicios que se prestan en el área urbana (según servicios asignados por ley, ya sea sola o en alianza con otras organizaciones) | Hasta 3 servicios | Hasta 6 servicios | Más de 6 servicios | 1 |

En la evaluación de los servicios que la municipalidad provincial de Bolívar presta, ya sea sola o en alianza con otras organizaciones (mancomunidades) los servicios prestados en el área urbana, obtienen un calificativo de 1 punto (bajo), existiendo deficiencias en la capacidad de prestar servicios en función al número de servicios prestados.

Tabla 15.
Evaluación de los servicios prestados en el área rural

| Indicador | 1 punto | 2 puntos | 3 puntos | Puntaje |
|---|-------------------|-------------------|--------------------|---------|
| Número de servicios que se prestan en el área rural. (según servicios asignados por ley, ya sea sola o en alianza con otras organizaciones) | Hasta 2 servicios | Hasta 4 servicios | Más de 4 servicios | 1 |

En la evaluación de los servicios que la municipalidad provincial de Bolívar presta, ya sea sola o en alianza con otras organizaciones (mancomunidades) los servicios prestados en el área rural, obtienen un calificativo de 1 punto (bajo), existiendo deficiencias en la capacidad de prestar servicios en función al número de servicios prestados.

3.2. Capacidad de asegurar el saneamiento del municipio

Tabla 16.

Evaluación del servicio de recojo de basura

| Indicador | 1 punto | 2 puntos | 3 puntos | Puntaje |
|---|---------------|-----------------------|-------------|---------|
| Porcentaje de inmuebles en la zona urbana y rural a los que se brinda el servicio de recolección de basura. | Menos del 39% | Entre el 40% y el 75% | Más del 75% | 2 |

Respecto al servicio de recojo de basura, el porcentaje (aproximado) de inmuebles en la zona urbana y rural a los que se brinda el servicio de recolección de basura se encuentra entre el 40% y 75% según el estándar de evaluación, obteniendo 2 puntos (Medio).

Tabla 17.

Evaluación de la disposición de los desechos sólidos

| Indicadores | 1 punto | 2 puntos | 3 puntos | Puntaje |
|---|--------------------------|------------------------------|-----------------------|---------|
| Tipo de sitio para la disposición Final de los desechos sólidos | Botadero a cielo abierto | Si, con vertedero controlado | Si, relleno sanitario | 1 |

Para la disposición final de los desechos sólidos, la municipalidad provincial de Bolívar, no cuenta con vertederos controlados o relleno sanitario, disponiendo los residuos sólidos en las afueras de la ciudad a cielo abierto, obteniendo según el estándar de evaluación de capacidad para gestionar la basura 1 punto (Bajo).

Tabla 18.

Evaluación de la gestión de saneamiento ambiental

| Indicador | 1 punto | 2 puntos | 3 puntos | Puntaje |
|---|-------------|--|---|---------|
| Existe Unidad Ambiental Municipal Institucionalizada y gestionando adecuadamente el saneamiento del municipio | Solo creada | Sí, existe, pero no da el seguimiento oportuno | Si, y brinda seguimiento oportuno y confiable | 1 |

En la evaluación de la gestión de saneamiento ambiental, existen deficiencias en la capacidad de gestión de la municipalidad de Bolívar, evidenciándose que Existe Unidad Ambiental Municipal Institucionalizada pero no da el seguimiento correspondiente, obteniendo un calificativo de 1 punto (Bajo).

3.3. Capacidad de contratar, monitorear y evaluar la ejecución de los proyectos

Tabla 19.
Evaluación de la aplicación de la normativa legal

| Indicador | 1 punto | 2 puntos | 3 puntos | Puntaje |
|--|----------------------------------|----------------------------|---|---------|
| Se aplica la normativa legal para la contratación de los proyectos | Parcialmente pero no documentado | Parcialmente y documentado | Todo el proceso documentado, registrado y actualizado por todas las unidades involucradas | 3 |

En la evaluación de la aplicación de la normativa legal, no existe deficiencia respecto a la aplicación de la normativa legal para la contratación de los proyectos por cuanto realizan todo el proceso debidamente documentado, registrado y actualizado por todas las unidades involucradas, obteniendo un calificativo de 3 puntos (Alto) en el estándar de la evaluación.

Tabla 20.
Evaluación del seguimiento y ejecución de proyectos

| Indicador | 1 punto | 2 puntos | 3 puntos | Puntaje |
|--|-----------|--|---|---------|
| Existe Unidad o Responsable que le dé seguimiento a la ejecución efectiva de los proyectos | No existe | Sí, existe, pero no da el seguimiento oportuno | Si, y brinda seguimiento oportuno y confiable | 2 |

Respecto al seguimiento y ejecución de los proyectos, en la Municipalidad provincial de Bolívar, existe el responsable para el seguimiento a la ejecución efectiva de los proyectos, pero no lo realiza oportunamente, obtenido un calificativo medio (2 puntos).

ÁREA DE OBSERVACIÓN 4: GOBERNABILIDAD DEMOCRÁTICA

Tabla 21.

Capacidad de implementar la transparencia municipal

| Indicador | 1 punto | 2 puntos | 3 puntos | Puntaje |
|--|--|---|--|----------------|
| Se comunica o permite acceso a la ciudadanía sobre información relevante de la gestión municipal | No comunican, ni cuentan con mecanismos de acceso a la información | Comunican y facilitan el acceso a información relevante de al menos tres documentos | Sí comunican y cuentan con mecanismos institucionalizados para el acceso a la información establecida en el Código Municipal | 1 |

En la gobernabilidad democrática existen deficiencias en la capacidad de implementar la transparencia municipal, en la municipalidad provincial de Bolívar, no se comunica ni cuentan con mecanismos de acceso a la información para los ciudadanos; obteniendo un calificativo de 1 punto (Bajo).

Tabla 22.

Capacidad de promover la participación y concertación local

| Indicador | 1 punto | 2 puntos | 3 puntos | Puntaje |
|--|----------------|-----------------------------------|---------------------------------|----------------|
| Mecanismos que se aplican para promover la participación ciudadana | No aplican | Si, aplican al menos 3 mecanismos | Si, aplican más de 3 mecanismos | 2 |

En la gobernabilidad democrática, la Capacidad de promover la participación y concertación local obtiene un calificativo de 2 puntos (medio) por cuanto aplican algunos mecanismos para promover la participación ciudadana.

Tabla 23.***Capacidad de potenciar la participación de grupos en desventaja social***

| Indicador | 1 punto | 2 puntos | 3 puntos | Puntaje |
|--|----------------------|---|---|----------------|
| Existen y se aplican políticas municipales institucionalizadas dirigidas a: la mujer, niñez y adolescencia, tercera edad y personas con capacidades especiales | No existen políticas | Existen al menos 2 políticas pero sin institucionalizar | Más de 2 políticas institucionalizadas y con su respectivo plan de acción | 2 |

En la gobernabilidad democrática, capacidad potenciar la participación de grupos en desventaja social, en la municipalidad provincial de Bolívar, obtiene un calificativo de 2 punto (Medio), por cuanto existen políticas municipales dirigidas a: la mujer, niñez y adolescencia, tercera edad y personas con capacidades especiales, pero no están institucionalizadas.

5.1.2. Análisis, interpretación y discusión de resultados***ÁREA DE EVALUACIÓN 1: DESARROLLO ORGANIZACIONAL*****Tabla 24.*****Capacidades de gestión: desarrollo organizacional***

| Capacidades | puntaje obtenido | Promedio | nivel gestión |
|--|-------------------------|-----------------|----------------------|
| Capacidad de la municipalidad de operar de acuerdo a objetivos y metas | 3 de 9 | 1.50 | Bajo |
| Capacidad de contar con personal formado adecuadamente | 5 de 9 | 1.67 | Medio |
| Puntaje total | 8 de 18 | 1.33 | Bajo |

En la evaluación del área de desarrollo organizacional, respecto a la capacidad de gestión de la municipalidad provincial de Bolívar, la capacidad de operar de acuerdo a objetivos Existe deficiencia, obtiene un calificativo promedio de bajo (1,50 puntos), se evidenció que no cuentan con un plan para inversiones que sea efectivo para un adecuado seguimiento, asimismo no hace una priorización de los proyectos acorde con su importancia de estos.

Respecto a la capacidad, de la Municipalidad provincial de Bolívar, de contar con personal formado adecuadamente, el nivel de estudio del personal de la municipalidad, en el periodo de evaluación alcanza un calificativo medio (1.67 puntos, nivel inferior), esto se debe a que un buen número de trabajadores de la municipalidad no cuentan con estudios superiores, quienes a su vez, no tienen oportunidad de realizarlos ya se por aspectos económicos o debido a que no hay ofertas de estudios técnicos o superiores que estén a su alcance.

Por otro lado, se evidencia que el alcalde y las gerencias correspondientes no se interesan como debería ser por la supervisión del cumplimiento de las labores, de la selección del personal, problemática a la que se suma el hecho que siempre se dan cambios de personal, al iniciarse cada nuevo gobierno.

La evaluación del personal, también arroja que en la municipalidad los trabajadores de nivel técnico no han sido debidamente capacitados y al mismo tiempo no cuentan con la tecnología necesaria para desarrollar su trabajo, carecen de métodos y manuales de procedimiento y no cuentan con el material adecuado para realizar su trabajo.

ÁREA DE EVALUACIÓN 2: FINANZAS MUNICIPALES

Tabla 25.

Capacidades de gestión: Finanzas municipales

| Capacidades | puntaje obtenido | Promedio | nivel gestión |
|---|-------------------------|-----------------|----------------------|
| Capacidad de potenciar y optimizar la recaudación municipal | de 6 | 0.50 | Bajo |
| Capacidad de manejo presupuestario | 3 de 6 | 1.50 | Bajo |
| Capacidad administrativa financiera | 4 de 6 | 2.00 | Medio |
| Puntaje total | 8 de 18 | 1.60 | Bajo |

En la evaluación del área de finanzas municipales, en la municipalidad provincial de Bolívar, obtiene un calificativo global promedio de Bajo (0.60 puntos).

La capacidad de potenciar y optimizar la recaudación municipal obtiene un calificativo promedio bajo (0,50), lo que representa un bajo porcentaje de Ingresos propios (Impuestos, tasas y derechos, contribuciones especiales, ingresos financieros y otros: multas e intereses) respecto al ingreso total (la suma de ingresos propios, transferencias y donaciones) se ven afectados debido a que la municipalidad provincial de Bolívar, depende, principalmente de los ingresos por transferencias del Gobierno Central, no gestionando sus ingresos propios debido al desconocimiento del número de usuarios a los que se les brinda el servicio y a la desactualización del catastro, sumado a ello la gestión de cobro deficiente de impuestos y tasas.

En esta área, respecto al Manejo presupuestario, obtiene un promedio bajo (1.50 puntos). Según la encuesta entre las principales causas se identificadas se evidencia que no se cuentan con información presupuestaria oportuna y confiable para tomar decisiones, no se realiza un adecuado seguimiento y monitoreo del presupuesto por parte del Concejo Municipal, y las compras no son oportunas ni congruentes con el presupuesto y plan de adquisiciones.

Finalmente respecto a la capacidad administrativa financiera, la evaluación de la oportunidad y confiabilidad de la información financiera, información y registros contables obtiene un calificativo promedio de medio (2 puntos), encontrándose algunos aspectos rescatables al respecto tales como el proceso adecuado de la legalización de libros, registros en su mayoría actualizados, documentos de respaldo de las contabilizaciones con los requisitos formales, sin embargo hay aspectos que mejorar como la falta de análisis de los costos de los servicios. Municipales a nivel de detalle y la ausencia política para la actualización de tasas.

ÁREA DE EVALUACIÓN 3: SERVICIOS Y PROYECTOS

Tabla 26.
Capacidades de gestión: Servicios y proyectos

| Capacidades | puntaje obtenido | Promedio | nivel gestión |
|--|------------------|-------------|---------------|
| Capacidad de ofrecer servicios municipales | 2 de 6 | 1.00 | Bajo |
| Capacidad de asegurar el saneamiento del municipio | 4 de 9 | 1.33 | Bajo |
| Capacidad de contratar, monitorear y evaluar la ejecución de los proyectos | 5 de 6 | 2.50 | Alto |
| Puntaje total | 11 de 21 | 2.20 | Medio |

En la evaluación del área de servicios y proyectos, la capacidad de ofrecer servicios municipales obtiene un calificativo de bajo (1 punto), se constató que la municipalidad no cuenta con recursos financieros suficientes para invertir en mejorar o implementar nuevos servicios, a esto se suma la ausencia de un plan de mantenimiento preventivo para las obras físicas públicas.

Respecto a la capacidad de asegurar el saneamiento del municipio, la municipalidad provincial de Bolívar, obtiene un calificativo de bajo (1.33 puntos), se evidencia insuficiencia de personal, falta de capacitación, equipos de saneamiento en condiciones no óptimas, en cuanto gestión no hay sensibilización sobre la problemática del saneamiento ambiental, no se planifica inversiones al respecto, no se considera prioritario la inversión en saneamiento, asimismo no se cuenta vertederos controlados o relleno sanitario, disponiendo los residuos sólidos en las afueras de la ciudad a cielo abierto.

Respecto a la capacidad de contratar, monitorear y evaluar la ejecución de los proyectos, obtiene un calificativo promedio de alto (2.50 puntos), a pesar de no contar con la capacidad de gestionar los presupuestos y recursos financieros, en este aspecto se evidencia que se pone atención a los proyectos en ejecución obligados por las normas legales y el control que de algún modo ejerce el estado.

ÁREA DE EVALUACIÓN 4: GOBERNABILIDAD DEMOCRÁTICA

Tabla 27.

Capacidades de gestión: Gobernabilidad democrática

| Capacidades | puntaje obtenido | Promedio | nivel gestión |
|--|------------------|-------------|---------------|
| Capacidad de implementar la transparencia municipal | 1 de 3 | 1.00 | Bajo |
| Capacidad de promover la participación y concertación local | 2 de 3 | 2.00 | Medio |
| Capacidad de potenciar la participación de grupos en desventaja social | 2 de 3 | 2.00 | Medio |
| Puntaje total | 5 de 8 | 1.67 | Medio |

Respecto a las capacidades de gestión de la gobernabilidad democrática, existe debilidades en la Capacidad de implementar la transparencia municipal, que obtiene un calificativo de bajo (1 punto) se evidencia que no se ha implementado adecuadamente el presupuesto participativo, existe temor por parte de los órganos de gestión de la municipalidad provincial de Bolívar, a transparentar la información relevante de su gestión tales como información presupuestaria, financiera, ejecución de proyectos, ordenanzas, acuerdos de consejo, etc.

La capacidad de promover la participación y concertación local por parte de la municipalidad provincial de Bolívar, obtiene un calificativo de medio, (2 puntos), se evidencia esfuerzos por parte de la gestión municipal para llevar un control e incorporar organizaciones y agrupaciones civiles en el proceso de participación ciudadana, fomentando una cultura de participación ciudadana.

Respecto a la capacidad de potenciar la participación de grupos en desventaja social, la municipalidad provincial de Bolívar busca institucionalizar y socializar políticas y planes de acción para apoyar a estos sectores aun cuando se cuentan con registros de estos grupos en desventaja social, existe la voluntad política y trabaja sobre ello, fundamentalmente dirigidas a la mujer, niñez y adolescencia, tercera edad y personas con capacidades especiales.

Tabla 28.
Resultados de evaluación por área

| Capacidades | puntaje obtenido | Promedio | nivel gestión |
|---|-------------------------|-----------------|----------------------|
| <i>Capacidades de gestión: Área de desarrollo organizacional</i> | 8 de 18 | 1.33 | Bajo |
| <i>Capacidades de gestión: Área de Finanzas municipales</i> | 8 de 18 | 1.60 | Bajo |
| <i>Capacidades de gestión: Área de Servicios y proyectos</i> | 11 de 21 | 2.20 | Medio |
| <i>Capacidades de gestión: Área de Gobernabilidad democrática</i> | 5 de 8 | 1.67 | Medio |

5.1.3. Propuesta de alternativas de solución

En este numeral, se propone a la Municipalidad provincial de Bolívar una serie de alternativas de solución para superar la problemática detectada a través de la aplicación del *instrumento para la autoevaluación de la gestión municipal*, adaptada del INAFED (2008), las alternativas de solución propuestas, se basan en las protestas sugeridas por el INAFED y buscan superar las debilidades y mejorar las capacidades de gestión de la Municipalidad.

5.3.1. Área 1: Capacidades de gestión: Desarrollo organizacional

| Capacidades | Síntesis de debilidades y causas | Alternativas de solución |
|---|--|--|
| Capacidad de la municipalidad de operar de acuerdo a objetivos y metas. | <p>Problemática. La municipalidad provincial de Bolívar se carece un Plan Operativo Anual basado en un Plan Estratégico mínimo de 5 años, asimismo no cuentan con un plan para inversiones que sea efectivo para un adecuado seguimiento, asimismo no hace una priorización de los proyectos acorde con su importancia de estos.</p> <p>Causas:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Incumplimiento de lo establecido en la normativa legal. • No contar con los recursos necesarios para la elaboración de los planes de gestión. (humanos, materiales y financieros) | <p>Alternativa: Gestionar con otros gobiernos locales instituciones nacionales apoyo o para la capacitación y facilitación para elaboración de los planes estratégicos, operativos y planes de inversión</p> <p>Objetivo: Internalizar una visión de municipio que contribuya al planteamiento de objetivos y logro de metas con incidencia en el desarrollo organizacional.</p> |
| | <p>Problemática. No se ejecutan los proyectos conforme a lo planificado.</p> <p>Causas.</p> <ul style="list-style-type: none"> • No existe un plan de inversiones que permita monitoreado adecuadamente la ejecución de los proyectos. • Criterios inadecuados para priorizar los proyectos. | <p>Alternativa Mayor participación ciudadana en cuanto a la ejecución de los proyectos y compromiso real por parte de la municipalidad de respetar las programaciones de un plan de Inversión</p> <p>Objetivo Evitar la ejecución de proyectos no planificados y posible malversación de fondos.</p> |

| Capacidades | Síntesis de debilidades y causas | Alternativas de solución |
|--|---|---|
| <p>Capacidad de contar con personal formado adecuadamente</p> | <p>Problemática. La Municipalidad cuenta con personal que alcanza un nivel medio de estudios; en el periodo de evaluación un importante número de trabajadores de la municipalidad no cuentan con estudios superiores.</p> <p>Causas: Los trabajadores de la municipalidad no tienen oportunidad de mejorar su nivel de estudios ya sea por aspectos económicos o debido a que no hay ofertas de estudios técnicos o superiores que estén a su alcance.</p> | <p>Alternativas Flexibilidad en horarios de trabajo a empleados que deseen estudiar. Incentivos económicos / gestión de becas.</p> <p>Objetivo Mejorar los niveles de estudio académico del Personal de la municipalidad y la calidad de empleo y de servicio.</p> |
| | <p>Problemática. Los trabajadores de nivel técnico no han sido debidamente capacitados.</p> <p>Causas:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Poco interés de la gestión en capacitar al personal. • No cuentan con la tecnología necesaria para desarrollar su trabajo • Carecen de métodos y manuales de procedimiento • No cuentan con el material adecuado para realizar su trabajo. | <p>Alternativas Evaluar las carencias o debilidades del personal municipal para ser capacitado Implementar un plan de cursos de capacitación Mantener un control del personal capacitado.</p> <p>Objetivo Contar con personal capacitado para alcanzar un adecuado manejo y control de las actividades y el logro de objetivos.</p> |

5.3.2. Área 2: Capacidades de gestión - Finanzas Municipales

| Capacidades | Síntesis de debilidades y causas | Alternativas de solución |
|---|---|---|
| <p>Capacidad de potenciar y optimizar la recaudación municipal</p> | <p>Problemática. En la municipalidad los Ingresos propios representan un bajo porcentaje respecto al ingreso total.</p> <p>Causas:</p> <ul style="list-style-type: none"> • La municipalidad provincial de Bolívar, depende, principalmente de los ingresos por transferencias del Gobierno Central. • Desconocimiento del número de usuarios a los que se les brinda servicios. • Desactualización del catastro y gestión de cobro deficiente de impuestos y tasas. | <p>Alternativa Implementación de Políticas de Cobro y Recuperación, actualización del catastro y de tasas y contrastación de las tasas contra los ingresos en cuenta corriente.</p> <p>Objetivo Disminuir la dependencia de los ingresos por transferencias del Gobierno Central.</p> |
| <p>Capacidad administrativa financiera</p> | <p>Problemática. La oportunidad y confiabilidad de la información financiera y registros contables, no representa una problemática respecto a la legalización de libros, registros en su mayoría actualizados, documentos de respaldo y requisitos formales, sin embargo, existen deficiencias respecto a los costos los servicios y control inventaros.</p> <p>Causas:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Falta de seguimiento por parte de la municipalidad sobre costos e inventarios. • No se cuenta con información contable a nivel de detalle por servicio prestado • Falta de personal capacitado para realizar análisis de costos. • Costo político al implementar actualización de tasas. | <p>Alternativa. Que la municipalidad distrital fomente en el personal del área contable, la elaboración de información detallada de inventarios, actualizar periódicamente los costos por servicios y mejorar el control interno administrativo financiero.</p> <p>Objetivo. Contar con información y registros contables actualizados y de detalle para la toma de decisiones y evitar el subsidio de los costos del servicio.</p> |

| Capacidades | Síntesis de debilidades y causas | Alternativas de solución |
|---|---|--|
| Capacidad de manejo presupuestario | <p>Problemática. No se cuentan con información presupuestaria oportuna y confiable para tomar decisiones.</p> <p>Causas:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Falta de monitoreo y seguimiento del presupuesto por parte de la municipalidad. • La municipalidad no respeta el programa financiero. • Incoherencia entre el presupuesto y el plan de compra. | <p>Alternativa Realizar un monitoreo y seguimiento trimestral por parte de la municipalidad y los técnicos involucrados.</p> <p>Objetivo Mejorar de la ejecución presupuestaria y lograr mayor eficiencia en la ejecución del gasto y de la inversión.</p> |

5.3.3. Área 3: Capacidades de gestión - Servicios

| Capacidades | Síntesis de debilidades | Alternativas de solución |
|--|---|--|
| <p>Capacidad de ofrecer servicios municipales</p> | <p>Problemática. Existen deficiencias en la capacidad de prestar servicios en función al número de servicios prestados tanto en el área urbana como rural.</p> <p>Causas:</p> <ul style="list-style-type: none"> • La municipalidad no cuenta con recursos financieros suficientes para invertir en mejorar o implementar nuevos servicios. • A esto se suma la ausencia de un plan de mantenimiento preventivo para las obras físicas públicas. | <p>Alternativas: Analizar el punto de equilibrio de costos de servicios Elaborar un plan de mantenimiento preventivo por los servicios ofrecido</p> <p>Objetivo: Satisfacción de la población respecto a los servicios de saneamiento requeridos.</p> |
| <p>Capacidad de asegurar el saneamiento del municipio</p> | <p>Problemática. No cuenta con vertederos controlados o relleno sanitario, disponiendo los residuos sólidos en las afueras de la ciudad a cielo abierto. A pesar de la existencia de una Unidad Ambiental Municipal Institucionalizada no se da el seguimiento correspondiente la gestión de saneamiento ambiental</p> <p>Causas:</p> <ul style="list-style-type: none"> • No hay sensibilización sobre la problemática del saneamiento ambiental. • No se considera prioritario la inversión en saneamiento. • Falta de capacitación, equipos de saneamiento en condiciones no óptimas, • Insuficiencia de personal, | <p>Alternativas: Subcontratar el servicio con empresas ya establecidas Construir un relleno sanitario propio. Promover el reciclaje y separación de desechos Ampliar cobertura de recolección, diseñar rutas y horarios con más frecuencia y establecer mantenimientos preventivos de los equipos recolectores de desecho.</p> <p>Objetivos: Disminución de la generación de desechos. Acumulación de desechos en zonas controladas. Evitar la contaminación ambiental y deterioro a la salud de la población.</p> |

5.3.4. Área 4: Capacidades de gestión - Gobernabilidad Democrática

| Capacidades | Síntesis de debilidades | Alternativas de solución |
|---|---|--|
| <p>Capacidad de implementar la transparencia municipal</p> | <p>Problemática. No se hace partícipes, no se comunica ni se permite acceso a la ciudadanía sobre información relevante de la gestión municipal.</p> <p>Causas:</p> <ul style="list-style-type: none"> • No se ha implementado el presupuesto participativo en forma adecuada. • Se evidencia temor por parte de los órganos de gestión de la municipalidad provincial de Bolívar, a transparentar la información relevante de su gestión tales como información presupuestaria, financiera, ejecución de proyectos, ordenanzas, acuerdos de consejo, etc. • Falta de información actualizada y confiable • No hay cultura de transparencia en la gestión municipal | <p>Alternativas: Implementar el presupuesto participativo teniendo en cuenta las necesidades de la ciudadanía. Definir mecanismos para brindar información como: ventanillas únicas, oficinas de atención al cliente, página web y periódico mural, entre otros El personal de las diferentes áreas deberá mantener actualizada y documentada la información relevante para cualquier consulta de la población.</p> <p>Objetivo: Promover la confianza de la población para trabajar en conjunto con la municipalidad. Priorizar las necesidades de la población en su conjunto.</p> |
| | Síntesis de debilidades | Alternativas de solución |
| <p>Capacidad de promover la participación y concertación local</p> | <p>Problemática. Desconfianza de la población sobre la gestión municipal en cuanto a la toma de decisiones y priorización de las inversiones</p> <p>Causas No hay cultura de participación ciudadana en la gestión municipal. Gobiernos locales tienen temor de practicar una gestión abierta por mala utilización de la información.</p> | <p>Alternativas: Sensibilizar y capacitar a los Concejos Municipales de las ventajas de una gestión abierta y participativa Acompañamiento técnico de las primeras experiencias de la municipalidad relacionadas con la participación ciudadana y rendición de cuentas</p> <p>Objetivo: Incorporar a la población organizada en los procesos de participación ciudadana y</p> |

CONCLUSIONES

1. El desarrollo organizacional, en la municipalidad provincial de Bolívar, 2017, presenta debilidades en la capacidad de gestión y de operar de acuerdo a objetivos y metas, se evidenció que no cuentan con un plan para inversiones que sea efectivo para un adecuado seguimiento, asimismo no hace una priorización de los proyectos acorde con su importancia de estos. Del mismo modo presenta debilidades en la capacidad de contar con personal formado adecuadamente, el nivel de estudio del personal de la municipalidad, en el periodo de evaluación alcanza un calificativo medio, un buen número de trabajadores de la municipalidad no cuentan con estudios superiores. Por otro lado, se evidencia que el alcalde y las gerencias correspondientes no se interesan por la supervisión del cumplimiento de las labores y por la selección del personal, los trabajadores de nivel técnico no han sido debidamente capacitados y al mismo tiempo no cuentan con la tecnología necesaria para desarrollar su trabajo, carecen de métodos y manuales de procedimiento y no cuentan con el material adecuado para realizar su trabajo.
2. Las finanzas municipales, en la municipalidad provincial de Bolívar, 2017, presenta debilidades en la capacidad de potenciar y optimizar la recaudación municipal, los ingresos propios representan un bajo porcentaje respecto al ingreso total, la municipalidad provincial de Bolívar, depende, principalmente de los ingresos por transferencias del Gobierno Central; asimismo, existen deficiencias en la capacidad de manejo presupuestario, no se cuentan con información presupuestaria oportuna y confiable para tomar decisiones, no se realiza un adecuado seguimiento y monitoreo del presupuesto, finalmente la capacidad administrativa financiera presenta debilidades relacionadas con la falta de análisis

de los costos de los servicios. Municipales a nivel de detalle y la ausencia política para la actualización de tasas, encontrándose en aceptables condiciones aspectos tales como el proceso adecuado de la legalización de libros, registros en su mayoría actualizados, documentos de respaldo de las contabilizaciones con los requisitos formales.

3. La gestión de servicios y proyectos, en la municipalidad provincial de Bolívar, 2017, presenta debilidades en la capacidad de ofrecer servicios municipales, la municipalidad no cuenta con recursos financieros suficientes para invertir en mejorar o implementar nuevos servicios, a esto se suma la ausencia de un plan de mantenimiento preventivo para las obras físicas públicas; la capacidad de asegurar el saneamiento del municipio también presenta debilidades, fundamentalmente insuficiencia de personal, falta de capacitación, equipos de saneamiento y la falta de vertederos controlados o relleno sanitario.
4. La gobernabilidad democrática, en la municipalidad provincial de Bolívar, 2017, presenta debilidades en la capacidad de implementar la transparencia municipal, no se ha implementado adecuadamente el presupuesto participativo, existe temor por parte de los órganos de gestión de la municipalidad a transparentar la información relevante de su gestión; asimismo sobre la capacidad de promover la participación y concertación evidencia esfuerzos por parte de la gestión municipal para llevar un control e incorporar organizaciones y agrupaciones civiles en el proceso de participación ciudadana, fomentando una cultura de participación ciudadana sin embargo no se logra potenciar la participación de grupos en desventaja social aun cuando existe la voluntad política y trabaja sobre ello, fundamentalmente dirigidas a la mujer, niñez y adolescencia, tercera edad y personas con capacidades especiales.

RECOMENDACIONES

1. A la alta dirección y gerencia de la municipalidad provincial de Bolívar, 2017, con la finalidad de mejorar sus capacidades de desarrollo organizacional, se recomienda tener en cuenta la posible implementación de las alternativas propuestas como resultado del presente trabajo de investigación tales como: Gestionar con otros gobiernos locales instituciones nacionales apoyo o para la capacitación y facilitación para elaboración de los planes estratégicos, operativos y planes de inversión. Mayor participación ciudadana en cuanto a la ejecución de los proyectos y compromiso real por parte de los Concejos Municipales de respetar las programaciones de un plan de Inversión. Flexibilidad en horarios de trabajo a empleados que deseen estudiar. Incentivos económicos / gestión de becas. Evaluar las carencias o debilidades del personal municipal para ser capacitado Implementar un plan de cursos de capacitación y mantener un control del personal capacitado.
2. A la alta dirección y gerencia de la municipalidad provincial de Bolívar, 2017, con la finalidad de mejorar sus capacidades de gestión de las finanzas municipales, se recomienda tener en cuenta la posible implementación de las alternativas propuestas como resultado del presente trabajo de investigación tales como: Implementación de políticas de cobro y recuperación, actualización del catastro y de tasas y contrastación de las tasas contra los ingresos en cuenta corriente. Que el Concejo Municipal fomente en e l personal del área contable, la elaboración de información detallada de inventarios, actualizar periódicamente los costos por servicios y mejorar el control interno administrativo financiero. Realizar un monitoreo y seguimiento trimestral por parte de la municipalidad y los técnicos involucrados.

3. A la alta dirección y gerencia de la municipalidad provincial de Bolívar, 2017, con la finalidad de mejorar sus capacidades de gestión de servicios, se recomienda tener en cuenta la posible implementación de las alternativas propuestas como resultado del presente trabajo de investigación tales como: Realizar un monitoreo y seguimiento trimestral por parte de la municipalidad y los técnicos involucrados. Analizar el punto de equilibrio de costos de servicios. Elaborar un plan de mantenimiento preventivo por los servicios ofrecido. Subcontratar el servicio con empresas ya establecidas. Construir un relleno sanitario propio. Promover el reciclaje y separación de desechos. Ampliar cobertura de recolección, diseñar rutas y horarios con más frecuencia y establecer mantenimientos preventivos de los equipos recolectores de desecho.

4. A la alta dirección y gerencia de la municipalidad provincial de Bolívar, 2017, con la finalidad de mejorar sus capacidades gobernabilidad democrática, se recomienda tener en cuenta la posible implementación de las alternativas propuestas como resultado del presente trabajo de investigación tales como: Definir mecanismos para brindar información como: ventanillas únicas, oficinas de atención al cliente, página web y periódico mural, entre otros. El personal de las diferentes áreas deberá mantener actualizada y documentada la información relevante para cualquier consulta de la población. Sensibilizar y capacitar a los Concejos Municipales de las ventajas de una gestión abierta y participativa. Acompañamiento técnico de las primeras experiencias de la municipalidad relacionadas con la participación ciudadana y rendición de cuentas.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Álvarez, S. (2012) *Hacia la eficiencia en la Gestión Municipal*, (Informe científico) Universidad Estatal a Distancia, Costa Rica. Revista Nacional de administración, 3 (2): 49-76 Julio-Diciembre, 2012.
- Castope C. (2013) *Análisis F.O.D.A. de la municipalidad distrital de La Encañada* (Tesis de pregrado) Universidad Nacional de Cajamarca. Perú.
- Chiavenato, I. (2011) *Administración de recursos humanos El capital humano de las organizaciones*. (Novena edición). México McGraw-Hill/Interamericana Editores, S.A.
- Cuyo V. y López K., (2016) *Características de la cultura organizacional en la municipalidad distrital de José Luis Bustamante y Rivero de Arequipa 2015. Un enfoque estratégico*. Universidad Nacional de Trujillo, Perú.
- Díaz, J. (2005) *Manual del Buen Gobierno Local Enfoques, principios, estrategias*. Perú: Sinco Editores.
- Espinoza, N. (2016) *Gestión municipal y calidad del servicio público en la municipalidad distrital DE Chugay, año 2016* (Tesis de pregrado). Universidad Nacional de Trujillo. Perú
- Instituto Nacional de Estadística e Informática - INEI. (2017) *Indicadores de Gestión Municipal 2017*. Perú, INEI.
- Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal (INAFED) (2008). *Instrumento para la autoevaluación de la gestión municipal. Señales del buen gobierno para el desarrollo local*, El Salvador: Talleres de Artes Gráficas Publicitarias, AGP.
- Ley N.º 27972 Ley Orgánica de Municipalidades. (27 de mayo de 2003). Diario Oficial El Peruano.
- Mondy, R. (2010), *Administración de recursos humanos* (Decimoprimer edición). México: Pearson Educación.
- Municipalidad Provincial de Bolívar (2016) *Manual de Organización y Funciones*.

Municipalidad Provincial de Bolívar (2016) *Reglamento de Organización y Funciones-*

Pérez, L. (2016) *Los gobiernos municipales como agentes del desarrollo social: el caso del H. Ayuntamiento de Tijuana 2014-2016* (Tesis de pregrado), Colegio de la Frontera Norte. México.

Robbins, S. y Coulter, M., (2005) *Administración*. (Octava edición). México: Pearson Educación,

Rodríguez y S. Martínez, J. (Enero-Febrero 2011) Teorías del crecimiento de la empresa. *Tendencias y nuevos desarrollos de la teoría económica*. (858) 133-142.

Tejada (2015) *Gestión administrativa y su mejora en la municipalidad distrital Bella Vista Callao* (tesis de pregrado), Universidad Nacional del Callao. Perú.

Zúñiga, V. (2018) *Profesionalización y Calidad en la Gestión municipal. Oportunidades ley 20.922* (Tesis de pregrado) Universidad de Concepción, Chile.

APÉNDICES

Apéndice 1. Instrumento de evaluación

INSTRUMENTO DE EVALUACIÓN DE LA GESTIÓN MUNICIPAL

Área de evaluación 1: Desarrollo organizacional

1.1. Capacidad de la municipalidad de operar de acuerdo a objetivos y metas.

| Indicador | 1 puntos | 2 puntos | 3 puntos | Puntaje |
|--|--|--|--|---------|
| La municipalidad cuenta con un Plan Operativo Anual (POA) que se usa para monitorear y evaluar las actividades, en el periodo de evaluación (Sólo marcar una opción) | Se carece de un plan institucional | Existe un plan pero no se utiliza | Existe un plan y se utiliza | |
| Indicador | 1 puntos | 2 punto | 3 puntos | Puntaje |
| Porcentaje de proyectos realizados conforme a lo planificado, en el periodo de evaluación. | Menos del 39% de los proyectos han sido iniciados o realizados | Entre el 39% y el 79% de los proyectos han sido iniciados o realizados | Más del 79% de los proyectos han sido iniciados o realizados | |

1.2. Capacidad de contar con personal formado adecuadamente

| Indicador | 1 punto | 2 puntos | 3 puntos | Puntaje |
|--|--------------------------------------|--------------------------------------|-------------------------------------|---------|
| Niveles de estudio del personal de la municipalidad, en el periodo de evaluación | promedio ponderado entre 1.00 y 1.66 | promedio ponderado entre 1.67 y 2.33 | promedio ponderado entre 2.4 y 3.00 | |
| Indicador | 1 punto | 2 puntos | 3 puntos | Puntaje |
| Promedio de años de experiencia del personal de la municipalidad | promedio ponderado entre 1.00 y 1.66 | promedio ponderado entre 1.67 y 2.33 | promedio ponderado entre 2.4 y 3.00 | |
| Indicador | 1 punto | 2 puntos | 3 puntos | Puntaje |
| Porcentaje del personal que ha sido capacitado en el período anterior | Menos del 30% | Entre el 31% y el 60% | Más del 61% | |

Fuente: Adaptado de INAFED (2008)

Fecha.....

VB

Área de evaluación 2: Finanzas municipales

2.1. Capacidad de potenciar y optimizar la recaudación municipal

| Indicador | 1 punto | 2 puntos | 3 puntos | Puntaje |
|---|------------------------|-------------------------|------------------------|---------|
| Porcentaje de Ingresos propios relacionados con los ingresos totales | Menos del 10% | Entre el 10% y el 15% | Más del 25% | |
| Indicador | 1 punto | 2 puntos | 3 puntos | Puntaje |
| Porcentaje de la mora tributaria que ha sido recuperada con respecto a la mora total. | Hasta el 5% recuperado | Hasta el 15% recuperado | Más del 15% recuperado | |

2.2. Capacidad de manejo presupuestario

| Indicador | 1 punto | 2 puntos | 3 puntos | Puntaje |
|--|---|--|---|---------|
| Liquidación efectiva del presupuesto total proyectado. | Déficit o superávit presupuestario mayor al 10% | Déficit o superávit presupuestario menor al 10% | Si obtuvo equilibrio | |
| Indicador | 1 punto | 2 puntos | 3 puntos | Puntaje |
| Eficiencia en la ejecución de la inversión | Si han destinado menos del 65% del ingreso total en inversión | Si han destinado entre el 65% y 75% del ingreso total en inversión | Si han destinado más del 75% del ingreso total en inversión | |

2.3. Capacidad administrativa financiera

| Indicador | 1 punto | 2 puntos | 3 puntos | Puntaje |
|---|------------------------------------|---|---|---------|
| Se cuenta con información financiera oportuna y confiable en el periodo de evaluación (Sólo marcar una opción) | Presenta un atraso mayor a 6 meses | Presenta un atraso entre 1 y 6 meses | Presenta un atraso menor a 1 mes | |
| Indicador | 1 punto | 2 puntos | 3 puntos | Puntaje |
| Se cuenta con estudios de costos elaborados y/o actualizados para el cálculo de las tasas por los servicios municipales prestados | No poseen estudio de costos | Poseen estudio de costos pero no se utiliza para el ajuste de tasas | Utilizan estudio de costos para el cálculo de tasas por servicios | |

Fuente: Adaptado de INAFED (2008)

Fecha.....

VB

Área de evaluación 3: Servicios y proyectos

3.1. Capacidad de ofrecer servicios municipales

| Indicador | 1 punto | 2 puntos | 3 puntos | Puntaje |
|--|-------------------|-------------------|--------------------|---------|
| Número de servicios que seprestan en el área urbana (según servicios asignados por ley, ya sea sola o en alianza con otras organizaciones) | Hasta 3 servicios | Hasta 6 servicios | Más de 6 servicios | |

| Indicador | 1 punto | 2 puntos | 3 puntos | Puntaje |
|--|-------------------|-------------------|--------------------|---------|
| Número de servicios que seprestan en el área rural. (según servicios asignados por ley, ya sea sola o en alianza con otras organizaciones) | Hasta 2 servicios | Hasta 4 servicios | Más de 4 servicios | |

3.2. Capacidad de asegurar el saneamiento del municipio

| Indicador | 1 punto | 2 puntos | 3 puntos | Puntaje |
|---|---------------|-----------------------|-------------|---------|
| Porcentaje de inmuebles en la zona urbana y rural a los que se brinda el servicio de recolección de basura. | Menos del 39% | Entre el 40% y el 75% | Más del 75% | |

| Indicador | 1 punto | 2 puntos | 3 puntos | Puntaje |
|---|--------------------------|------------------------------|-----------------------|---------|
| Tipo de sitio para la Disposición Final de los Desechos Sólidos | Botadero a cielo abierto | Si, con vertedero controlado | Si, relleno sanitario | |

| Indicador | 1 punto | 2 puntos | 3 puntos | Puntaje |
|---|-------------|--|---|---------|
| Existe Unidad Ambiental Municipal Institucionalizada y gestionando adecuadamente el saneamiento del municipio | Solo creada | Sí, existe, pero no da el seguimiento oportuno | Si, y brinda seguimiento oportuno y confiable | |

3.3. Capacidad de contratar, monitorear y evaluar la ejecución de los proyectos

| Indicador | 1 punto | 2 puntos | 3 puntos | Puntaje |
|--|----------------------------------|----------------------------|---|---------|
| Se aplica la normativa legal para la contratación de los proyectos | Parcialmente pero no documentado | Parcialmente y documentado | Todo el proceso documentado, registrado y actualizado por todas las unidades involucradas | |

| Indicador | 1 punto | 2 puntos | 3 puntos | Puntaje |
|--|-----------|--|---|---------|
| Existe Unidad o Responsable que le dé seguimiento a la ejecución efectiva de los proyectos | No existe | Sí, existe, pero no da el seguimiento oportuno | Si, y brinda seguimiento oportuno y confiable | |

Fuente: Adaptado de INAFED (2008)

Fecha.....

VB

Área de observación 4: Gobernabilidad democrática

4.1. Capacidad de implementar la transparencia municipal

| Indicador | 1 punto | 2 puntos | 3 puntos | Puntaje |
|--|--|---|--|---------|
| Se comunica o permite acceso a la ciudadanía sobre información relevante de la gestión municipal | No comunican, ni cuentan con mecanismos de acceso a la información | Comunican y facilitan el acceso a información relevante de al menos tres documentos | Sí comunican y cuentan con mecanismos institucionalizados para el acceso a la información establecida en el Código Municipal | |

4.2. Capacidad de promover la participación y concertación local

| Indicador | 1 punto | 2 puntos | 3 puntos | Puntaje |
|--|------------|-----------------------------------|---------------------------------|---------|
| Mecanismos que se aplican para promover la participación ciudadana | No aplican | Si, aplican al menos 3 mecanismos | Si, aplican más de 3 mecanismos | |

4.3: Capacidad de potenciar la participación de grupos en desventaja social

| Indicador | 1 punto | 2 puntos | 3 puntos | Puntaje |
|--|----------------------|---|---|---------|
| Existen y se aplican políticas municipales institucionalizadas dirigidas a: la mujer, niñez y adolescencia, tercera edad y personas con capacidades especiales | No existen políticas | Existen al menos 2 políticas pero sin institucionalizar | Más de 2 políticas institucionalizadas y con su respectivo plan de acción | |

Fuente: Adaptado de INAFED (2008)

Fecha.....

VB