

# PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL PERÚ

## Escuela de Posgrado



Sistema de indicadores para evaluar el desempeño de  
gobiernos locales provinciales del Perú en forma  
multidimensional

Trabajo de Investigación para obtener el grado académico de Maestro  
en Gobierno y Políticas Públicas  
que presenta:

*Luis Eduardo Rojas Santillán*

Asesora:

*Cynthia Cheenyi Sú Lay*

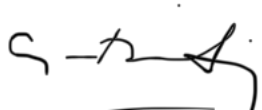
Lima, 2024

## INFORME DE SIMILITUD

Yo, Cynthia Cheenyi Sú Lay, docente de la Escuela de Posgrado de la Pontificia Universidad Católica del Perú, asesora del trabajo de investigación titulado Sistema de indicadores para evaluar el desempeño de gobiernos locales provinciales del Perú en forma multidimensional del autor Luis Eduardo Rojas Santillán, dejo constancia de lo siguiente:

- El mencionado documento tiene un índice de puntuación de similitud de 19 %. Así lo consigna el reporte de similitud emitido por el software Turnitin el 17/06/2024.
- He revisado con detalle dicho reporte y el trabajo de investigación y no se advierte indicios de plagio.
- Las citas a otros autores y sus respectivas referencias cumplen con las pautas académicas.

Lima, 05 de julio de 2024.

Apellidos y nombres de la asesora: <b>Sú Lay, Cynthia Cheenyi</b>	
DNI: 10710622	Firma: 
ORCID: <a href="https://orcid.org/0000-0002-4549-3967">https://orcid.org/0000-0002-4549-3967</a>	

## DEDICATORIA

A mis padres, Esther y Segundo, por su amor,  
compañía y paciencia. También a mis sobrinos  
Lucía y Gustavo quienes, quizá sin saberlo, son  
el motor permanente de mi vida.

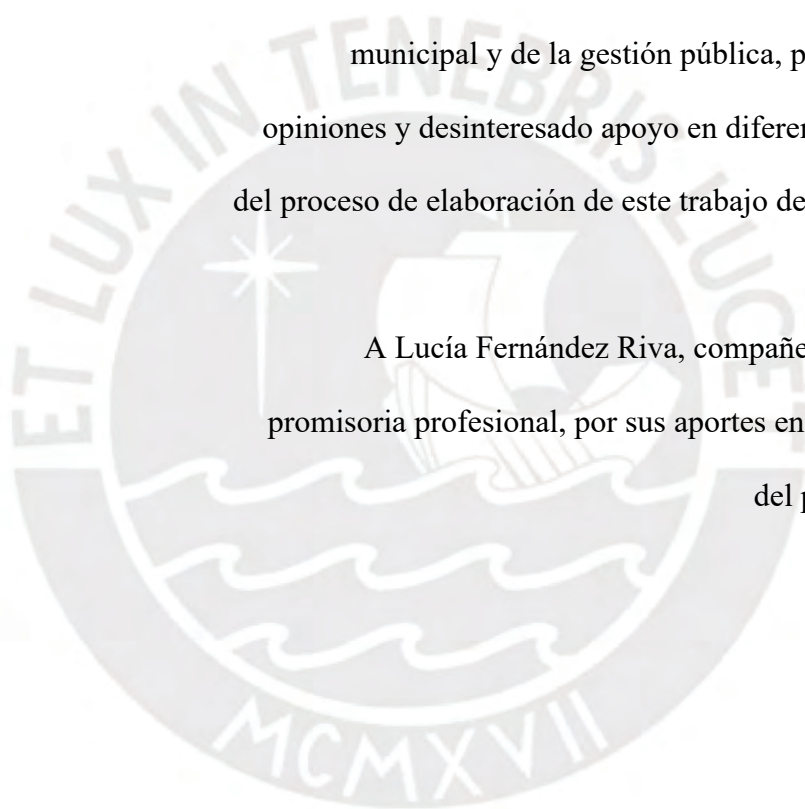


## AGRADECIMIENTOS

A Cynthia Sú Lay, mi asesora en el proceso de elaboración de este proyecto de innovación. Su conocimiento, orientación y persistencia han sido fundamentales.

A Francisco Narrea Laura, profesional del ámbito municipal y de la gestión pública, por sus valiosas opiniones y desinteresado apoyo en diferentes momentos del proceso de elaboración de este trabajo de investigación.

A Lucía Fernández Riva, compañera de trabajo y promisoría profesional, por sus aportes en la elaboración del prototipo final.



## RESUMEN

Este trabajo de investigación se desarrolla para afrontar el problema identificado que se refiere a la imposibilidad que tienen los gobiernos locales provinciales del Perú para evaluar su desempeño en dimensiones que sean distintas a la presupuestal, que es la que prevalece en la administración pública del país, pero limita la mirada amplia que se requiere para identificar, a partir de la evaluación, aspectos de mejora en la gestión de estas entidades, con el fin de ofrecer mejores servicios a la ciudadanía.

Las causas que se identificaron se refieren a que la ejecución del presupuesto es el principal indicador de gestión, la desarticulación de los sistemas administrativos, el debilitamiento de las capacidades institucionales de las municipalidades provinciales y su marco normativo y de gestión. Esta última causa fue la que se eligió, luego de hacer el ejercicio sistemático de jerarquización, para desarrollar un prototipo innovador en respuesta al problema identificado.

El prototipo se denomina sistema de indicadores para evaluar el desempeño de los gobiernos locales provinciales del Perú en forma multidimensional. Este sistema está integrado por nueve dimensiones y veinticinco indicadores, que son aspectos relevantes de la gestión municipal que deben evaluarse para identificar resultados objetivos y cuantitativos que faciliten la toma de decisiones para la mejora continua de la gestión municipal.

El prototipo fue testeado metodológicamente y se determinó su deseabilidad, factibilidad y viabilidad, procedimientos que permiten afirmar que es una propuesta innovadora y aplicable a los gobiernos locales provinciales del Perú.

Palabras claves: gobierno local, municipalidad, desempeño, evaluación.

## ABSTRACT

This research work is developed to address the identified problem that refers to the impossibility of local provincial governments in Peru to evaluate their performance in dimensions that are different from the budgetary dimension, which is the one that prevails in the public administration of the country. but it limits the broad view that is required to identify, based on the evaluation, aspects for improvement in the management of these entities, in order to offer better services to citizens.

The causes that were identified refer to the fact that budget execution is the main management indicator, the dismantling of administrative systems, the weakening of the institutional capacities of the provincial municipalities and their regulatory and management framework. This last cause was the one chosen, after doing the systematic ranking exercise, to develop an innovative prototype in response to the identified problem.

The prototype is called an indicator system to evaluate the performance of local provincial governments in Peru in a multidimensional manner. This system is made up of nine dimensions and twenty-five indicators, which are relevant aspects of municipal management that must be evaluated to identify objective and quantitative results that facilitate decision-making for the continuous improvement of municipal management.

The prototype was methodologically tested and its desirability, feasibility and viability were determined, procedures that allow us to affirm that it is an innovative proposal applicable to local provincial governments in Peru.

Keywords: local government, municipality, performance, evaluation.

## ÍNDICE

<b>Informe de similitud .....</b>	<b>ii</b>
<b>Dedicatoria.....</b>	<b>iii</b>
<b>Agradecimientos.....</b>	<b>iv</b>
<b>Resumen.....</b>	<b>v</b>
<b>Abstract.....</b>	<b>vi</b>
<b>Índice de tablas.....</b>	<b>xi</b>
<b>Índice de figuras.....</b>	<b>xiii</b>
<b>Introducción.....</b>	<b>1</b>
<b>Capítulo I Definición y descripción del problema.....</b>	<b>5</b>
<b>1.1 Redacción formal del problema .....</b>	<b>5</b>
<b>a. Descripción del tema de interés.....</b>	<b>5</b>
<b>b. Identificación y redacción formal del problema público .....</b>	<b>14</b>
<b>1.2 Conceptos claves presentes en el problema .....</b>	<b>15</b>
<b>a. Desempeño .....</b>	<b>15</b>
<b>b. Multidimensional.....</b>	<b>15</b>
<b>c. Gobiernos locales provinciales .....</b>	<b>15</b>
<b>d. Gestión y gestión pública .....</b>	<b>16</b>
<b>1.3 Arquitectura del problema .....</b>	<b>16</b>
<b>a. Primera dimensión: criterios para la evaluación del desempeño de las             municipalidades provinciales. ....</b>	<b>18</b>
<b>b. Segunda dimensión: actores internos que influyen en el desempeño de las             municipalidades provinciales. ....</b>	<b>19</b>
<b>c. Tercera dimensión: evaluación de desempeño de los servidores no directivos de             las municipalidades provinciales.....</b>	<b>19</b>

d. Cuarta dimensión: actores externos que influyen en el desempeño de las municipalidades provinciales. ....	21
e. Quinta dimensión: marco de referencia para la gestión de las municipalidades provinciales. ....	22
1.4 Marco institucional y normativo relacionado con el problema .....	23
Capítulo II Causas del problema .....	28
2.1. Marco teórico de las causas del problema .....	28
a. Enfoque para la valoración del desempeño de la gestión pública del país.....	29
b. Características del marco normativo y de gestión de los gobiernos locales.....	30
c. Los sistemas administrativos y su relación con el desempeño de los gobiernos locales provinciales.....	32
d. Capacidades institucionales de los gobiernos locales provinciales. ....	33
2.2. Causas del problema .....	36
a. Causa 1: C1. La ejecución presupuestal es utilizada como principal indicador de gestión.....	36
b. Causa 2: C2. Limitaciones en el marco normativo y de gestión de los gobiernos locales.....	38
c. Causa 3: C3. Los sistemas administrativos están desarticulados. ....	40
d. Causa 4: C4. Las capacidades institucionales de los gobiernos locales provinciales se encuentran debilitadas.....	42
Capítulo III Diseño del Prototipo .....	46
3.1. Desafío de innovación .....	46
3.2. Experiencias previas para abordar el desafío de innovación .....	51
a. Implementación del Sistema de Control Interno (SCI). ....	52
b. Sistema de Evaluación del Desempeño Municipal de Puebla, México (SEDEM) .	54
c. Herramienta para el diagnóstico de la gestión en gobiernos locales cubanos .....	56
3.3. Proceso de la conceptualización y prototipado .....	58
a. Proceso de la conceptualización .....	58

b. Proceso de prototipado .....	69
<b>3.4. Concepto y prototipado final de la innovación .....</b>	<b>79</b>
a. Concepto final de innovación .....	79
b. Prototipado de alta resolución.....	81
<b>Capítulo IV Análisis de la deseabilidad, factibilidad y viabilidad del prototipo.....</b>	<b>104</b>
4.1. Análisis de deseabilidad .....	104
4.2. Análisis de factibilidad .....	105
4.3. Análisis de viabilidad .....	107
<b>Conclusiones.....</b>	<b>108</b>
<b>Referencias bibliográficas .....</b>	<b>115</b>
<b>Anexos.....</b>	<b>124</b>
<b>Anexo A.</b> Herramientas de gestión para gobiernos locales.....	124
<b>Anexo B.</b> Norma técnica que establece modelos de organización para municipalidades. ....	126
<b>Anexo C.</b> Diseño de Investigación sobre la arquitectura del problema.....	127
<b>Anexo D.</b> Relación de entrevistados y protocolo de consentimiento informado.....	129
<b>Anexo E.</b> Guía de entrevista para especialistas del ámbito municipal .....	131
<b>Anexo F.</b> Guía de entrevista para directivos de municipalidades provinciales.....	134
<b>Anexo G.</b> Encuesta a servidores municipales que no ocupan cargo directivo.....	136
<b>Anexo H.</b> Resultados de la encuesta a servidores municipales que no ocupan cargo administrativo .....	142
<b>Anexo I.</b> Bibliografía útil para el marco teórico causal.....	149
<b>Anexo J.</b> Argumentos causales de las causas identificadas.....	152
<b>Anexo K.</b> Matriz de consistencia del diseño de investigación sobre las causas del problema	158
<b>Anexo L.</b> Relación de entrevistados para identificar ideas orientadas al desafío de innovación 159	
<b>Anexo M.</b> Herramientas para el testeo del prototipo en el nivel sensorial .....	160
<b>Anexo N.</b> Fichas técnicas de los indicadores de cada dimensión .....	165
1. Fichas técnicas de los indicadores de la dimensión 1 - Calidad y modernización. ....	165

2. Fichas técnicas de los indicadores de la dimensión 2 - Desarrollo económico.....	168
3. Fichas técnicas de los indicadores de la dimensión 3 - Desarrollo territorial e infraestructura.....	176
4. Fichas técnicas de los indicadores de la dimensión 4 - Servicios municipales.....	180
5. Fichas técnicas de los indicadores de la dimensión 5 - Desarrollo social.....	183
6. Fichas técnicas de los indicadores de la dimensión 6 - Atención al ciudadano.....	187
7. Fichas técnicas de los indicadores de la dimensión 7 - Administración.....	190
8. Fichas técnicas de los indicadores de la dimensión 8 - Recursos humanos.....	195
9. Fichas técnicas de los indicadores de la dimensión 9 - Presupuesto.....	198



## ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1	Municipalidades provinciales por porcentaje de ejecución presupuestal, año 2020.....	6
Tabla 2	Municipalidades distritales por porcentaje de ejecución presupuestal, año 2020 .....	7
Tabla 3	Marco normativo frente al problema identificado .....	23
Tabla 4	Marco institucional frente al problema identificado .....	24
Tabla 5	Políticas públicas generales frente al problema identificado .....	26
Tabla 6	Políticas públicas específicas frente al problema identificado .....	26
Tabla 7	Jerarquización de las causas del problema.....	46
Tabla 8	Elementos de análisis de la implementación del Sistema de Control Interno .....	52
Tabla 9	Elementos de análisis del Sistema de Evaluación del Desempeño Municipal de Puebla, México .....	55
Tabla 10	Elementos de análisis de la Herramienta para el diagnóstico de la gestión en gobiernos locales cubanos.....	57
Tabla 11	Ideas orientadas al desafío de innovación.....	59
Tabla 12	Grupos de ideas preliminares para abordar el desafío de innovación.....	63
Tabla 13	Priorización de los grupos de ideas preliminares para abordar el desafío de innovación	63
Tabla 14	Bosquejo del concepto "sistema de indicadores para la evaluación del desempeño" .....	65
Tabla 15	Prototipo de nivel sensorial de la propuesta "sistema de indicadores para la evaluación del desempeño de los gobiernos locales provinciales en forma multidimensional .....	75
Tabla 16	Descripción del concepto final de innovación .....	79
Tabla 17	Dimensiones identificadas para el sistema de indicadores .....	84
Tabla 18	Indicadores por cada dimensión del sistema.....	85
Tabla 19	Herramienta operativa para la gestión del sistema de indicadores .....	96
Tabla 20	Análisis de deseabilidad del sistema de indicadores.....	105
Tabla 21	Análisis de factibilidad del sistema de indicadores .....	106
Tabla 22	Clasificación de los gobiernos locales por cantidad de servidores.....	124
Tabla 23	Modelos de organización para cada bloque de municipalidades.....	126
Tabla 24	Matriz de consistencia del diseño de investigación sobre la arquitectura del problema	127
Tabla 25	Relación de especialistas entrevistados .....	129
Tabla 26	Relación de directivos y/o funcionarios municipales entrevistados .....	129
Tabla 27	Matriz para ordenar la bibliografía útil para la conformación del marco teórico causal	149
Tabla 28	Matriz para ordenar los argumentos causales de las causas identificadas.....	152
Tabla 29	Matriz de consistencia del diseño de investigación sobre las causas del problema .....	158
Tabla 30	Entrevistados para la identificación de ideas .....	159

Tabla 31	Herramienta 1 semiabierta para el testeo del prototipo de nivel sensorial .....	160
Tabla 32	Herramienta 2 abierta para el testeo del prototipo de nivel sensorial .....	164



## ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1 Diagrama de Ishikawa de las causas del problema.....	45
Figura 2 Lienzo canvas para la maduración del concepto “Sistema de indicadores para evaluar el desempeño de gobiernos locales provinciales del Perú en forma multidimensional”.....	68
Figura 3 Del problema identificado al prototipo.....	69
Figura 4 Prototipo nivel conceptual .....	70
Figura 5 Viaje del usuario asignado del prototipo de nivel conceptual .....	72
Figura 6 Componentes del sistema de indicadores .....	82
Figura 7 Representación gráfica de los componentes del prototipo de alta resolución .....	92
Figura 8 Ciclo de gestión del sistema de indicadores .....	93



## INTRODUCCIÓN

El trabajo de investigación nació del interés por aportar herramientas de mejora a los gobiernos locales del país, lo que implica pensar en su desempeño por la relevancia que estas entidades tienen en la implementación de las políticas nacionales para la solución o control de los problemas públicos. Iniciado el análisis, se identificó que la evaluación del desempeño municipal se fundamenta en la valoración de la ejecución presupuestal, dejando en segundo plano otros elementos relevantes de la gestión que se relacionan a los servicios ofrecidos a la ciudadanía y que están prescritos por ley como funciones y competencias que las municipalidades deben asumir, entre ellos: organización territorial, los servicios públicos, la gestión ambiental, el desarrollo económico, la participación vecinal y los servicios sociales.

Paralelamente, se definió que la investigación se orientaría a los gobiernos locales provinciales, porque las capacidades de estos pueden tener un efecto positivo y significativo en los gobiernos locales de los distritos de su área de influencia, según lo sostiene Aguilar (2021). Asimismo, la revisión de la literatura permitió identificar que no se han desarrollado e implementado intervenciones públicas que promuevan la mejora del desempeño integral de los gobiernos locales y lo que existe, principalmente, son estudios teóricos. Además, hay evidencia de que la ejecución presupuestal, pese a la relevancia que se le otorga desde el gobierno nacional y en los mismos gobiernos locales, no alcanza niveles satisfactorios y también se ha evidenciado que las municipalidades no han logrado satisfacer las necesidades de la población (Instituto Nacional de Estadística e Informática, 2020). En ese contexto, se definió el problema como la *imposibilidad de los gobiernos*

***locales provinciales del Perú para evaluar su desempeño en forma multidimensional, en el periodo 2020.***

Una vez definido el problema, se estableció su arquitectura como marco para profundizar en su análisis, definiendo, primeramente, las municipalidades que serían objeto de estudio, siendo elegidas las municipalidades provinciales con una población de servidores de entre 101 y 250 personas, correspondientes al grupo 4 según la Secretaría de Gestión Pública (2020) y la Autoridad Nacional del Servicio Civil (2019). La Secretaría de Gestión Pública (2020) sostiene que estas municipalidades están próximas al grupo que tiene mayores capacidades institucionales para definir su diseño organizacional, en ese sentido son un grupo que aún requiere apoyo, pero, al mismo tiempo, tendrían condiciones mínimas para implementar mejoras.

La arquitectura del problema fue dividida en cinco dimensiones: (1) criterios para la evaluación del desempeño de las municipalidades provinciales; (2) actores internos que influyen en el desempeño de las municipalidades provinciales; (3) evaluación del desempeño de servidores no directivos de las municipalidades provinciales; (4) actores externos que influyen en el desempeño de las municipalidades provinciales; (5) marco de referencia para la gestión de las municipalidades provinciales. Las dimensiones se analizaron recogiendo información mediante entrevistas, una encuesta y revisión de literatura. Los informantes fueron especialistas del ámbito municipal, así como directivos y servidores de una municipalidad provincial del grupo elegido.

Respecto de las causas del problema, se elaboró un marco teórico causal como fuente para identificar cuatro causas principales: (1) la ejecución presupuestal es utilizada como principal indicador de gestión; (2) limitaciones en el marco normativo y de gestión de los gobiernos locales; (3) los sistemas administrativos están desarticulados; (4) las capacidades

institucionales de los gobiernos locales provinciales se encuentran debilitadas. Para el análisis de las causas se realizaron entrevistas y revisión de literatura, además de utilizar la información recogida de fuentes primarias en el estudio de la arquitectura del problema.

El siguiente paso fue jerarquizar las causas analizadas, lo que permitió definir el desafío de innovación mediante la pregunta: ¿cómo podemos mejorar el marco de gestión de los gobiernos locales provinciales del Perú a fin de que les sea posible evaluar su desempeño en forma multidimensional? Se conceptualizó como marco de gestión a aquel integrado por dispositivos técnicos como metodologías, herramientas e instrumentos que un gobierno local puede diseñar e implementar para la evaluación de su desempeño y mejorar su gestión pública, al amparo de la autonomía administrativa que la ley le confiere.

Como respuesta al desafío se definió el concepto final de innovación, fundamentado en un marco de gestión que se denomina “sistema de indicadores para evaluar el desempeño de los gobiernos locales provinciales del Perú en forma multidimensional”. El sistema está constituido por nueve dimensiones y veinticinco indicadores que tienen por finalidad medir aspectos relevantes de la gestión de los gobiernos locales con una cantidad de servidores de 101 a 250. La medición hará posible que se evalúe el desempeño o logro de la municipalidad y se puedan tomar decisiones de mejora continua, situación que promueve que los procesos de gestión interna de estas entidades también mejoren.

El sistema de indicadores diseñado contiene cinco componentes. El primer componente se denomina propósito y se refiere a la propuesta de valor de la municipalidad provincial, orientada a ofrecer mejores servicios a la ciudadanía como consecuencia de la mejora continua que posibilita la evaluación multidimensional de su desempeño. El segundo componente se refiere a las nueve dimensiones, que son aspectos relevantes de la gestión, identificadas partiendo de las funciones y competencias que deben cumplir este

grupo de gobiernos locales según la norma técnica de la Secretaría de Gestión Pública que establece modelos de organización para municipalidades. El tercer componente se denomina indicadores, que son herramientas de medición definidas para valorar aspectos de la gestión municipal relevantes dentro de cada dimensión. La valoración que se realice en cada uno de los indicadores arroja resultados cuantitativos que expresan, objetivamente, el nivel de desempeño de la municipalidad provincial.

El sistema de indicadores tiene un cuarto componente denominado actores, en el cual se describen los roles de cada uno de los actores que tendrán responsabilidad en la implementación y gestión del sistema de indicadores. Finalmente, el quinto indicador del sistema denominado gobierno y control, contiene acciones a ejecutarse para que el sistema se formalice, implemente, gestione, institucionalice y tenga continuidad en el gobierno local a fin de que logre su propósito.

Este documento está organizado en cuatro capítulos: el primero referido a la definición y descripción del problema; el segundo capítulo desarrolla las causas del problema; el capítulo tercero contiene el diseño del prototipo y, finalmente, el cuarto capítulo tiene el análisis de la deseabilidad, factibilidad y viabilidad del prototipo diseñado. Para concluir, se elaboran conclusiones del trabajo de investigación.

## Capítulo I

### Definición y descripción del problema

#### 1.1 Redacción formal del problema

##### a. Descripción del tema de interés

De las entidades públicas de los tres niveles de gobierno, los gobiernos locales tienen un rol preponderante en la puesta en marcha de las políticas nacionales, ya que entregan directamente los bienes y servicios que la población requiere para la solución o control de los problemas públicos. La Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, define que los gobiernos locales son los impulsores del desarrollo de su circunscripción (Congreso de la República, 2003), acción que debe ir en línea con las políticas nacionales. En ese sentido, es necesario que el Estado haga esfuerzos para promover que el desempeño de las entidades en general y, particularmente, de las municipalidades, mejore, dado que “su fin último es la ejecución de políticas públicas encaminadas a mejorar el bienestar” (Ardilla & García, 2017, p. 130). Por estos motivos, el desempeño institucional de los gobiernos locales del país tiene especial relevancia.

En el Perú, el parámetro comúnmente utilizado para determinar cómo se desempeñan las entidades públicas es la ejecución presupuestal. Datos de esta variable, en el año 2020 (Ministerio de Economía y Finanzas, s.f.), muestran que las entidades públicas del nivel de gobierno nacional pudieron alcanzar el 89 % de ejecución de su presupuesto asignado. Coincidentemente, en ese mismo año, la ejecución presupuestal fue también del 89 %<sup>1</sup> en el nivel de gobierno regional.

---

<sup>1</sup> Según Transparencia Económica (<https://x.gd/otVwt>), en el año 2019, las entidades públicas del nivel nacional lograron el 91 % de ejecución presupuestal y las del nivel de gobierno regional, 85 %. Estos datos indican que los porcentajes no son significativamente diferentes, pese a que en el 2019 aún no se había presentado la pandemia causada por la COVID-19.

Observando la ejecución presupuestal de las municipalidades, se puede suponer que los gobiernos locales no están aportando significativamente a la solución de los problemas públicos, vale decir, que su desempeño no sería el esperado. Como referencia de esta deducción, la Tabla 1 muestra los rangos de ejecución presupuestal de las municipalidades provinciales en el año fiscal 2020, apreciándose que solo poco más del 4 % logra ejecutar el 80 % o más de su presupuesto y que el 86 % llega a ejecutar entre el 40 % y el 79 % del presupuesto que tiene planificado. La misma fuente de datos indica que las municipalidades provinciales habían ejecutado el 58.8 % de su presupuesto en promedio en el año 2020.

**Tabla 1**

*Municipalidades provinciales por porcentaje de ejecución presupuestal, año 2020*

<b>Porcentaje de ejecución presupuestal</b>	<b>Cantidad</b>	<b>Porcentaje</b>
[100 % - 80 %]	9	4.62 %
<79 % - 60 %]	88	45.13 %
<59 % - 40 %]	80	41.03 %
<39 % - 20 %]	18	9.23 %
<b>Total</b>	<b>195</b>	<b>100 %</b>

Nota. Fuente: Congreso de La República (2021). *Panorama de las Finanzas Municipales en el Perú*.

Por su parte, las municipalidades distritales, lograron los rangos de ejecución presupuestal que se exponen en la Tabla 2, donde se aprecia que el 33 % logra ejecutar el 80 % o más de su presupuesto, mientras que el 62 % de las municipalidades distritales ejecuta entre el 40 % y el 79 %. De forma similar a lo que sucede con las municipalidades provinciales, los datos de la Tabla 2 dejan suponer que los gobiernos locales distritales no están ofreciendo los bienes y servicios que sus poblaciones necesitan para la contención o resolución de los problemas que las aquejan. Respecto del porcentaje promedio de ejecución presupuestal de las municipalidades distritales, este llegó a 70.5 %.

**Tabla 2***Municipalidades distritales por porcentaje de ejecución presupuestal, año 2020*

<b>Porcentaje de ejecución presupuestal</b>	<b>Cantidad</b>	<b>Porcentaje</b>
[100 % - 80 %]	551	33 %
<79 % - 60 %]	702	42 %
<59 % - 40 %]	330	20 %
<39 % - 20 %]	93	6 %
< 19 %]	3	0 %
<b>Total</b>	<b>1679</b>	<b>100 %</b>

Nota. Fuente: Congreso de la República (2021). *Panorama de las Finanzas Municipales en el Perú*.

En el mismo año 2020, el presupuesto que lograron ejecutar los gobiernos locales, tanto distritales como provinciales, llegó al 63.4 % (Congreso de La República, 2021). Situación parecida ocurrió el año 2019, cuando las municipalidades alcanzaron una ejecución presupuestal de 69 % (Ministerio de Economía y Finanzas, s.f.), solo 4 puntos porcentuales encima del año 2020, pese a que en el 2019 aún no se presentaba la pandemia a causa de la COVID-19. Estos dos últimos datos muestran que, tomando la ejecución presupuestal como parámetro de valoración, los gobiernos locales no estarían logrando los resultados esperados, independientemente del contexto externo que afronten.

De los datos de ejecución presupuestal presentados en las tablas anteriores, son de especial interés para esta investigación, los de la Tabla 1, referidos a los gobiernos locales provinciales, porque la Ley Orgánica de Municipalidades establece que estas entidades tienen jurisdicción sobre el territorio de la provincia, lo que significa que tienen autoridad sobre las municipalidades de los distritos de su circunscripción geográfica. La jurisdicción en el territorio puede suponer que la mejora del desempeño de un gobierno local provincial impulsaría el desempeño de los gobiernos distritales en su área de influencia, tal como lo sostiene Aguilar (2021) cuando afirma que el nivel de desarrollo de las localidades distritales influye en la capacidad de los gobiernos locales colindantes.

No obstante, la medición de cuánto de su presupuesto logran ejecutar, no es suficiente para valorar el desempeño de las organizaciones públicas, aunque, por lo explicado en los párrafos anteriores, es el parámetro más utilizado en el país. Para el caso de las municipalidades, su ley orgánica, como ya se mencionó, les asigna competencias y funciones que deberían ser la referencia de sus logros y, en ese sentido, de su nivel de desempeño. Los asuntos de competencia municipal, según la indicada ley, están relacionados con la organización territorial, los servicios públicos, la gestión ambiental, el desarrollo económico, la participación vecinal, los servicios sociales, la gestión del consumo de drogas (Congreso de la República, 2003).

Por lo tanto, valorar el desempeño considerando, únicamente o principalmente, la ejecución presupuestal, es un enfoque parcial centrado en la entrega de recursos, que constituye un problema que dificulta que la gestión de los municipios identifique mejoras necesarias en los bienes, así como en los servicios que ofrecen a la población, como medio para la solución o el control de los problemas que la aquejan. Precisamente, la población se encuentra disconforme con el desempeño de los gobiernos locales, como lo evidencian los datos del Instituto Nacional de Estadística e Informática – INEI (2020) que indican que, a marzo de 2020, el 81 % de la población no confía en las municipalidades provinciales, 61 % percibe como mala y muy mala la gestión de los gobiernos locales y que la participación ciudadana en los mismos alcanza apenas un 6.9 %. Estos datos se pueden interpretar como una percepción de incumplimiento de las funciones y responsabilidades que la ley les exige, vale decir, hay una percepción de mal desempeño municipal.

Ahora bien, al realizar búsqueda de información relacionada a la valoración del desempeño de los gobiernos locales peruanos, no se ha encontrado propuestas o aplicaciones con enfoques en diversas variables, es decir, más allá de lo presupuestal. En el

plano internacional, se ha encontrado literatura con perspectivas más amplias que sí consideran diferentes dimensiones de la gestión.

A continuación, se presenta la síntesis de la indagación realizada. En el literal “a”, están los resúmenes de la literatura que aborda la valoración del desempeño de los gobiernos locales de países de la región. Luego, en el literal “b”, se describen las intervenciones públicas peruanas que tienen relación con el desempeño de las municipalidades. Finalmente, se hacen algunas reflexiones como preámbulo a la definición del problema que se planteará en esta investigación.

**i. Propuestas e implementaciones internacionales para la valoración del desempeño de los gobiernos locales.**

En los tres documentos revisados, el enfoque para la valoración del desempeño en gobiernos locales es multidimensional, es decir, con variables e indicadores relacionados a diversos ámbitos de la gestión. También, es importante precisar que los dos primeros casos corresponden a estudios y propuestas en el orden académico que no se han aplicado en la gestión. El tercero, es una aplicación en un gobierno local específico.

El primer caso es el de Espejel (2014), que analiza la relación existente entre el desempeño institucional de los gobiernos locales de México y su capacidad para la formulación de políticas públicas. En su estudio, Espejel concluye que la variable referida a la formulación de políticas públicas, tiene fuerte influencia de la forma en que el gobierno vigente aborda su política social, así, también, está influenciada por las relaciones que consolide el partido gobernante con los niveles de gobierno estatal y federal. Asimismo, Espejel resalta la diversidad de características relacionadas a su territorio, sus recursos económicos, la capacitación de su personal, su institucionalidad, así como la poca y dispersa información con que cuentan para tomar decisiones.

Con esas ideas como base, Espejel manifiesta que la vía para mejorar el desempeño de las municipalidades y fortalecer su capacidad, está constituida, primero, por la búsqueda de la eficiencia de los sistemas organizacionales, el uso de herramientas como la calidad total, el rediseño institucional, la planificación estratégica, la gestión por resultados y la evaluación del desempeño. En segundo término, propone un componente de cooperación entre diferentes organizaciones. En tercer lugar, resalta la tendencia a centralizar las funciones administrativas, con el fin de lograr el control necesario en los contextos de inestabilidad política y económica. Como cuarto aspecto, resalta a la descentralización y a las capacidades institucionales.

El segundo caso revisado es el de Ardilla y García (2017), quienes proponen el diseño de un índice sintético de desempeño institucional municipal en Colombia (ISDIM), necesario porque, según sostienen, el Estado debe valorar el desempeño de los procesos municipalidades por la importancia de su rol en el bienestar de la población. Los autores afirman, también, que el resultado del cálculo del desempeño servirá para entender la cadena de valor público del gobierno local, identificando aspectos de mejora que se requieran. Además, justifican su propuesta afirmando que la medición permitirá concluir si la descentralización del Estado ha sido positiva para los ciudadanos.

El ISDIM diseñado por Ardilla y García es una propuesta multidimensional que consta de cuarenta y siete indicadores, agrupados en las siguientes nueve dimensiones: calidad del recurso humano, calidad de los sistemas de información, capacidad de gerencia, calidad de los demás recursos, nivel de formalización en sus procesos, insumo-producto, transparencia, calidad de los productos y entorno de desarrollo (Ardilla & García, 2017).

El tercer caso revisado corresponde a la implementación del Sistema de Evaluación del Desempeño Municipal de Puebla (SEDEM), México (Organización de los Estados

Americanos, 2013), que inició su implementación en el año 2005, con la intención de contar con información oportuna y veraz para que las decisiones de gestión se orienten a resultados, así como para el seguimiento, la evaluación y a la transparencia en las acciones de gobierno, sin dejar de lado el fomento de la participación ciudadana.

El SEDEM está logrando su institucionalización a lo largo de los años, ha fomentado una cultura de medición de la gestión municipal, en la que los servidores municipales saben concretamente cómo incide su trabajo en el bienestar de la población. Su diseño contempla cinco componentes: personal especializado y capacitado, metodología (cuadro de mando integral, marco lógico y administración de proyectos), fichas técnicas de indicadores, manuales y sistemas informáticos.

Las experiencias internacionales analizadas relevan la importancia de la evaluación del desempeño institucional de las administraciones municipales, como instrumento para que el proceso decisional conlleve a una mejor gestión, fortaleciendo las capacidades municipales e implementando políticas públicas en beneficio para la población. Las tres experiencias proponen un enfoque de evaluación en varias dimensiones o aspectos de la gestión, incluyendo el rol importante que cumple el rendimiento de los servidores públicos. Como ya se indicó, solamente el último caso ha sido implementado. También, es importante resaltar que dos de los casos se plantean en un país con organización política federal (México), diferente a la peruana. El caso del ISDIM es de Colombia, país con organización política similar a la peruana.

## **ii. Propuestas nacionales para la mejora del desempeño de los gobiernos municipales.**

A continuación, se citan tres experiencias nacionales que se orientan a la mejora del desempeño de las organizaciones. Las dos primeras se refieren a intervenciones públicas

diseñadas por el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), que tienen en común la asignación de recursos presupuestales por el logro de metas. La tercera experiencia es la referida al desempeño individual de las personas al servicio del Estado, en el ámbito de la gestión de recursos humanos. Cada una de ellas es promovida por sistemas administrativos diferentes para propósitos inherentes a cada uno, mas no con una perspectiva en el desempeño del sistema organizacional en su conjunto.

La primera intervención es el Programa de Incentivos a la Mejora de la Gestión Municipal, conocido también como PI (Ministerio de Economía y Finanzas, s/f), que ha sido diseñado bajo el enfoque del Presupuesto por Resultados (PpR). El PI fue instaurado por la Ley N° 29332, Ley que crea el Plan de Incentivos a la Mejora de la Gestión Municipal y tiene por finalidad la promoción del progreso sostenible de la economía local, asignando recursos por el logro de metas en un plazo establecido. Las metas del PI están vinculadas, preferentemente, a la inversión y al mantenimiento de infraestructura, resaltándose que, para su consecución, generalmente se requiere de un trabajo coordinado de diferentes áreas de la municipalidad, favoreciendo y promoviendo, de alguna manera, la integración de diferentes unidades funcionales. No obstante, es el logro de los resultados específicos y cuantitativos del programa lo que finalmente importa, mas no el cómo se los logró a lo largo de la cadena de valor, es decir, que no se considera el desempeño del gobierno local en su conjunto, prevaleciendo el énfasis en la entrega de recursos.

La segunda intervención es el Programa de Reconocimiento a la Ejecución de Inversiones o REI (Ministerio de Economía y Finanzas, s/f), que es un incentivo presupuestario, diseñado, al igual que el PI, bajo el concepto del Presupuesto por Resultados (PpR) a cargo del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) con el propósito de que las entidades públicas de los niveles de gobierno regional y local mejoren sus

capacidades para la ejecución de inversiones. Este programa transfiere recursos previo logro de metas de inversión en un periodo preestablecido, las que son definidas por la Dirección General de Presupuesto Público y la Dirección General de Programación Multianual de Inversiones del MEF. De forma similar a lo que ocurre con el PI, el REI le da relevancia a la ejecución de las inversiones, sin considerar el desempeño de las entidades en su conjunto.

La tercera intervención pública que se ha analizado es el Subsistema de Gestión del Rendimiento (Autoridad Nacional del Servicio Civil, 2020), componente del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos, cuya rectoría recae en la Autoridad Nacional del Servicio Civil (SERVIR). Este subsistema, con su proceso de evaluación de desempeño, tiene el propósito de que el servidor público demuestre su contribución al logro de los objetivos de la entidad pública en que labora, fomentando la mejora continua del desempeño. Lo resaltante del subsistema es que se puede vincular con el Sistema Administrativo de Planeamiento Estratégico, mediante el Plan Operativo Institucional (POI), que contiene lo que se debe hacer y lograr anualmente en cada entidad pública. Sin embargo, no se vincula ni forma parte de una herramienta que tenga una mirada general del desempeño organizacional.

Al mes de mayo de 2021, solo el 9 % del total de entidades que implementan este subsistema son municipalidades. Este dato indica que aún es muy limitado lo que se ha logrado hacer en el país en materia del desempeño de los servidores municipales.

Las dos primeras experiencias nacionales buscan el incremento de la ejecución presupuestal, como referente de los logros municipales, pero sin considerar otras dimensiones de la gestión ni tampoco el cómo se ejecutan los procesos de producción que son aspectos necesarios para determinar el desempeño institucional según la literatura

internacional. La tercera experiencia nacional se refiere al desempeño individual (gestión de recursos humanos) y sus resultados no forman parte de un todo integrado multidimensional que pueda valorar el desempeño de las entidades públicas.

b. Identificación y redacción formal del problema público

La información presentada en los párrafos anteriores muestra que, para la valoración del desempeño de los gobiernos locales del país, se privilegia el ámbito presupuestal dejando de lado otros aspectos relevantes de la gestión que, en el caso de las municipalidades, son, inclusive establecidos, en su ley orgánica.

La ausencia de esta mirada más amplia o en más dimensiones de la gestión para la valoración del desempeño de las municipalidades provinciales peruanas es un problema porque dificulta contar con información completa e integrada que facilite la toma de decisiones para mejorar sus acciones de gobierno orientadas a la oferta de los bienes y servicios que la ciudadanía demanda, con lo que se puede aportar, también, a la solución o control de los problemas públicos. Asimismo, los datos mostrados en los párrafos anteriores (Tablas 1 y 2; INEI, 2020) suponen que la gestión de las municipalidades no satisface las necesidades de su población, lo que supone que no están cumpliendo con las funciones y competencias prescritas por la ley.

Para realizar una propuesta de solución a esta situación, existe literatura, principalmente, a nivel internacional, aunque se carece de evidencia que caracterice al problema y sus causas. Si se considera que el desempeño de las municipalidades provinciales es determinante en la oferta de bienes y servicios a la ciudadanía y, por consiguiente, en la solución de los problemas públicos, entonces la problemática aquí descrita es relevante para desarrollo de una propuesta innovadora.

Por consiguiente, el problema se define como la *imposibilidad de los gobiernos locales provinciales del Perú para evaluar su desempeño en forma multidimensional, en el periodo 2020.*

## 1.2 Conceptos claves presentes en el problema

En este apartado, se definen los conceptos fundamentales identificados en el problema.

### a. Desempeño

Se conceptualiza como la magnitud de los logros de una organización, tanto individual como colectivamente, consecuencia de sus capacidades y el fuerte vínculo de la gestión con los objetivos y la misión (Arriagada, 2002; Espejel, 2014). En ese sentido, la medición del desempeño de un gobierno local es un esfuerzo sistemático.

### b. Multidimensional

La dimensión, para el presente proyecto, se refiere al “aspecto o faceta de algo” y a la “importancia o relevancia a algo” (Real Academia Española, s.f.). Por lo tanto, la evaluación del desempeño en forma multidimensional se entiende como la evaluación de aquellos aspectos relevantes o importantes que los gobiernos locales deben considerar en cumplimiento de la ley, aportando, así, al logro de los objetivos y de la misión y, como consecuencia de ello, aportar a la resolución de los problemas públicos.

### c. Gobiernos locales provinciales

Los gobiernos locales provinciales, son, según la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, “entidades básicas de la organización territorial del Estado y canales inmediatos de participación vecinal en los asuntos públicos, que institucionalizan y gestionan con autonomía los intereses propios de las correspondientes colectividades” (Congreso de la República, 2003, pp. 3-4). Asimismo, la ley prescribe que las

municipalidades promueven el progreso local, tienen la competencia necesaria para realizar sus fines en el ámbito de su territorio.

d. Gestión y gestión pública

Arriagada (2002) afirma que el término gestión se refiere a lo que los funcionarios y directivos deciden y hacen como respuesta a los requerimientos de la organización. Por su parte, Ángel et al. (2020) desarrollan un concepto más amplio indicando que “gestión” es la consecución de los objetivos planteados por la organización, en el menor tiempo posible y con la calidad esperada, producto de acciones que se ejecutan oportunamente, con precisión y practicidad.

Respecto de la “gestión pública”, Ángel et al. (2020) afirman que esta se orienta hacia los procesos, el diseño de las organizaciones estatales y la gestión de personas, con la finalidad de lograr valor público. Respecto del valor público, se refiere a la satisfacción de las necesidades y expectativas de los usuarios internos y externos, por los bienes y/o servicios ofrecidos, así como por la optimización de la gestión interna, que aporta a esa satisfacción (Presidencia del Consejo de Ministros, 2018).

En el marco de los conceptos explicados, para la presente investigación, el desempeño de las municipalidades provinciales es una magnitud de sus logros a nivel institucional, bajo un enfoque multidimensional que posibilita el cumplimiento de la ley. Los logros institucionales no son posibles si la gestión no se alinea a los objetivos previstos y considera a los servidores públicos como factor clave del proceso.

### **1.3 Arquitectura del problema**

La presente investigación se realiza en municipalidades provinciales. En esa línea, para identificar qué municipalidades provinciales se elegirían para el desarrollo de la arquitectura del problema, se tomaron dos documentos como paso inicial. El primero es el

que corresponde al estudio sobre gobiernos locales ejecutado por la Gerencia de Políticas de Gestión del Servicio Civil de la Autoridad Nacional del Servicio Civil (SERVIR) entre los años 2016 y 2019 (Anexo A) y el segundo es la Norma Técnica que establece modelos de organización para municipalidades, de la Secretaría de Gestión Pública (SGP) de la Presidencia del Consejo de Ministros (Anexo B) (2020).<sup>2</sup>

Se eligió trabajar con una muestra de municipalidades provinciales que cuenten con entre 101 y 250 servidores, pues el 40 % del total de municipalidades se encuentra en este rango.<sup>3</sup> Otro motivo de la elección de estas municipalidades es que, tanto SERVIR como la SGP, han desarrollado herramientas de gestión de recursos humanos y organizacionales, respectivamente, para este tipo de municipalidades provinciales, por lo tanto, el supuesto es que este grupo de entidades tiene las herramientas necesarias para implementar propuestas de mejora en su gestión, propósito que se persigue con este proyecto de innovación.

Posteriormente, se procedió a identificar a directivos públicos dentro de dicha muestra, que facilitarán el recojo de información mediante fuentes primarias. Específicamente, se estableció contacto con las municipalidades provinciales de Chachapoyas, Carabaya, Angaraes y Lamas, en las que SERVIR realizó el recojo de información para su estudio ya mencionado. De estas entidades, respondieron favorablemente los directivos de la Municipalidad Provincial de Chachapoyas<sup>4</sup> y un funcionario de la Municipalidad Provincial de Carabaya<sup>5</sup>.

---

<sup>2</sup> SERVIR y las secretarías de la PCM (Gestión Pública, Descentralización) realizaron el estudio en conjunto y la norma técnica es uno de los productos de ese trabajo.

<sup>3</sup> SERVIR coloca a estas municipalidades provinciales en el bloque 6 de su clasificación (Anexo A). La Secretaría de Gestión Pública clasifica a estas municipalidades dentro del bloque 4 (Anexo B).

<sup>4</sup> En esta entidad, se pudo realizar entrevistas con dos directivos y aplicar una encuesta a los servidores no directivos, gracias al apoyo del jefe de la Oficina General de Administración y Finanzas.

<sup>5</sup> El gerente municipal accedió a ser entrevistado. En el presente documento, será considerado como directivo.

Luego, se ejecutó el levantamiento de información, entre los meses de julio de 2021 y marzo de 2022, de acuerdo con la matriz de consistencia del diseño de investigación sobre la arquitectura del problema (Anexo C). Además de los directivos que accedieron a ser entrevistados, se realizaron entrevistas a especialistas en gestión municipal (anexos D, E y F). Así, también, se aplicó una encuesta a servidores municipales (Anexo G).

La información recogida se presenta en los siguientes literales, cada uno correspondiente a una dimensión de la arquitectura del problema, que son cinco (Anexo C) y se desarrollan a continuación.

a. Primera dimensión: criterios para la evaluación del desempeño de las municipalidades provinciales.

La identificación de estos criterios es necesaria, como uno de los puntos de partida para conocer las dimensiones que debería tener la evaluación del desempeño de las municipalidades provinciales. En las entrevistas realizadas, se ha identificado dos grupos de criterios: los que se están utilizando en las municipalidades provinciales y los que deberían ser considerados.

En el primer grupo, se identifica a la cobertura de servicios, la modernización institucional y la gestión de recursos humanos. En menor medida, se utilizan las necesidades cambiantes de la población, así como los planes operativos, la gestión logística y la atención al público, en términos de diligencia y oportunidad.

En el segundo grupo (los que no necesariamente se aplican), está la cobertura de los servicios que ofrece el gobierno local, resaltando lo concerniente infraestructura (obras públicas), que tiene gran relación con la ejecución presupuestal. Otro criterio es el nivel de recaudación y, luego, le sigue el plan de desarrollo local como un documento de referencia

importante para la medición. Resalta la posición de dejar de lado aspectos como la elaboración de documentos de gestión o el solo uso del nivel de ejecución presupuestal.

Como se puede deducir, no existen criterios comunes y no se menciona ni se toma como referencia a las funciones y competencias que la Ley dispone para su cumplimiento en todas las municipalidades del país.

b. Segunda dimensión: actores internos que influyen en el desempeño de las municipalidades provinciales.

En esta dimensión, se han considerado a actores que, desde el interior de los gobiernos locales provinciales, tienen influencia en su desempeño. Estos están en puestos de dirección de la municipalidad.

Las unidades de administración interna (encargadas de la planificación, abastecimiento, contabilidad, tesorería, tecnologías de la información y recursos humanos) tienen influencia fuerte en el desempeño de los gobiernos locales provinciales. No obstante, las unidades de planificación no tienen el peso suficiente en la gestión municipal, por lo que las decisiones pueden ser más políticas que técnicas, ya que, por ejemplo, se deja de lado lo planificado y formalizado en documentos como el POI.

También es importante el rol de la gerencia municipal, no solo por su poder en la toma de decisiones, sino también porque tiene mucha influencia en la designación de los directivos de confianza, de quienes depende la marcha de los diferentes procesos organizacionales.

c. Tercera dimensión: evaluación de desempeño de los servidores no directivos de las municipalidades provinciales.

El análisis de esta dimensión parte de dos fuentes de información: entrevistas y encuesta (Anexos G y H).

### Entrevistas

Las opiniones se refieren, principalmente, a que la regulación sobre la evaluación de desempeño de los servidores públicos, desarrollada por la Autoridad Nacional del Servicio Civil, tiene elementos que dificultan su aplicación<sup>6</sup> y por la posibilidad de despido en función de los resultados de la evaluación. Un segundo consenso se refiere a la importancia del liderazgo del alcalde y en la necesidad de implementar incentivos que motiven la participación de los servidores en la evaluación de desempeño, venciendo su resistencia frente a ella.

Respecto de la metodología a aplicarse en la evaluación, existe una inclinación a que esta sea de carácter grupal con el fin de incentivar el trabajo en equipo, siempre que haya comunicación y capacitación previas, con la finalidad de evitar la incertidumbre y rechazo. Además, se resalta que la evaluación debe ser fuente de información para identificar mejoras y no para efectos punitivos. Una propuesta singular se refiere a incluir como criterios de evaluación a la asistencia (puntualidad), el compromiso institucional y la capacitación de los servidores. De otro lado, se sugiere que el personal de confianza debe ser evaluado con mayor énfasis.

### Encuesta

Los resultados de la encuesta aplicada (Anexo H) permiten hacer las siguientes afirmaciones respecto de la evaluación de desempeño, en opinión de los servidores municipales que no ocupan cargo directivo.

---

<sup>6</sup> Se vuelve a mencionar la diversidad de gobiernos locales, presentando situaciones como los “multipuestos”, en referencia a servidores que cumplen diferentes funciones o roles dentro de la entidad, como el caso de las municipalidades en que el mismo alcalde se encarga de labores operativas.

- Los encuestados opinan que es importante y muy importante la evaluación de desempeño, sin embargo, no se conocen los aspectos normativos ni metodológicos del proceso.
- Los encuestados tienen temores frente a la evaluación de desempeño individual, especialmente si los resultados no se utilizan para decidir ascensos o promociones, o para determinar su permanencia en la entidad. También, genera temor que los resultados de su evaluación no sean comunicados y que la evaluación se ejecute sin una norma específica que la respalde.
- En opinión de los encuestados, la evaluación individual debe hacerse en relación con las funciones que ejecutan en sus puestos y con reglas claras y previamente definidas. Respecto de la retroalimentación, sostienen que es necesaria y debe ser permanente.
- En relación con la evaluación individual, afirman que sus resultados deberían utilizarse para identificar en qué debe mejorar cada servidor.
- El análisis de los resultados permite identificar que el apoyo al proceso de evaluación de desempeño es mayor en las encuestadas (género femenino) que en los encuestados (género masculino). En cuanto al régimen laboral, los servidores del D. Leg. N° 1057 están mucho más de acuerdo con la evaluación de desempeño que los servidores del D. Leg. N° 276.

d. Cuarta dimensión: actores externos que influyen en el desempeño de las municipalidades provinciales.

Los entrevistados han identificado como actores externos que influyen en el desempeño de las municipalidades a ministerios y organismos públicos (es resaltante que no mencionan al Centro Nacional de Planeamiento Estratégico, CEPLAN) como el

Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) por su rectoría en presupuesto, inversión pública, contabilidad, tesorería, abastecimiento; la Contraloría General de la República (CGR), la Autoridad Nacional del Servicio Civil (SERVIR), la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM) con sus secretarías de Gestión Pública, Descentralización y Demarcación y Organización Territorial. Asimismo, otros actores son el Ministerio de Transportes y Comunicaciones y el Ministerio del Ambiente (estos últimos relacionados con la regulación de los servicios ofertados por el gobierno local). También, los poderes ejecutivo y legislativo, por su rol en la emisión de normas legales que determinan el accionar de las municipalidades. De igual modo, son actores por considerar, los financistas de campaña, la organización política que llevó al alcalde al poder y, también, los electores, porque luego influyen en las decisiones de los funcionarios y directivos municipales. Finalmente, un actor que puede ser relevante es la ciudadanía, por el contrapeso que puede ejercer en las decisiones de los funcionarios y directivos municipales, mediante la participación ciudadana.

e. Quinta dimensión: marco de referencia para la gestión de las municipalidades provinciales.

Son las normas y herramientas de gestión, en general, que le dan marco al funcionamiento de las municipalidades provinciales y, por consiguiente, pueden influir en su desempeño. En esta dimensión, resalta la Ley N° 29792, Ley Orgánica de Municipalidades, aunque no considere la gran diversidad y contextos de los gobiernos locales. En esta dimensión, también se incluye a la Ley Anual del Presupuesto Público, así como las normas del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión del Inversiones y a las normas de los sistemas administrativos transversales. El Programa de Incentivos a la Mejora de la Gestión Municipal (PI) también es un marco de referencia,

aunque sus objetivos y metas cambien periódicamente desincentivando la mejora continua. Situación similar ocurre con el Programa de Reconocimiento a la Ejecución de Inversiones (REI).

Por otro lado, se considera en esta dimensión a la Secretaría de Gestión Pública (SGP), que ha emitido una norma para el diseño organizacional de las municipalidades, planteando varias alternativas en función de la caracterización de los gobiernos locales. Finalmente, también la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, norma que puede impulsar la meritocracia y la menor rotación de directivos, pero el inconveniente es que su implementación en las municipalidades ha sido muy limitado.

Una realidad importante por considerar es que no todas las normas y disposiciones se cumplen a cabalidad y que no siempre hay una relación entre unas y otras, lo que supone una complejidad que dificulta la gestión y la toma de decisiones.

#### 1.4 Marco institucional y normativo relacionado con el problema

El problema identificado, *imposibilidad de los gobiernos locales provinciales del Perú para evaluar su desempeño en forma multidimensional, en el periodo 2020*, se inscribe normativa e institucionalmente, así como en el marco de políticas que se presenta en las Tablas 3, 4, 5 y 6.

#### Tabla 3

*Problema identificado y el marco normativo relacionado*

Norma	Relación con el problema identificado
Ley N° 27783, Ley de Bases de la Descentralización.	Esta ley establece la regulación en materia de descentralización administrativa, económica, productiva, financiera, tributaria y fiscal con el fin de promover el desarrollo integral del país para beneficio de la población, mediante equilibrio del poder en los tres niveles de gobierno. Para este fin, plantea que se refuercen las competencias y funciones de los gobiernos locales para que tengan mayor autonomía y esto les facilite mejorar su desempeño ofreciendo mejores bienes y servicios a los usuarios.
Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, y sus	La ley establece lo que a los gobiernos locales les compete hacer con el fin de promover el desarrollo integral, sostenible y armónico de su

<b>Norma</b>	<b>Relación con el problema identificado</b>
modificadorias.	territorio. En ese sentido, es un punto de partida para definir el marco orientador para su desempeño.
Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, y sus reglamentos	Esta ley establece un régimen único y exclusivo para las personas que prestan servicios en las entidades públicas, mediante el acceso y permanencia con criterios de meritocracia e igualdad de oportunidades. Por lo tanto, promueve que las entidades públicas cuenten con personal idóneo que aporte al logro de mayores niveles de desempeño, expresados en los bienes y servicios demandados para la solución de los problemas públicos.
Decreto Legislativo N° 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público.	Tiene por objeto regular el Sistema Nacional de Presupuesto Público, dando el marco para que, mediante ley anual, se defina el presupuesto con alcance a los gobiernos locales, a fin de que ejecuten las actividades necesarias para entregar los bienes y servicios que la población requiere.

**Tabla 4**  
*Problema identificado y el marco institucional relacionado*

<b>Denominación de entidades y/o comisiones</b>	<b>Funciones relacionadas con el problema</b>	<b>Base normativa</b>
Ministerio de Economía y Finanzas (MEF)	<p>Impulsa el continuo crecimiento económico para mejorar la calidad de vida de la población, aplicando una política fiscal responsable y transparente. En ese marco de acción, establece normas, políticas y programas que se ejecutan en las entidades públicas para impulsar la mejora de su desempeño, aunque desde una mirada de ejecución presupuestal, bajo el supuesto que, a mayor ejecución presupuestal, mejores bienes y servicios para la población.</p> <p>El MEF tiene la rectoría de los sistemas administrativos de Presupuesto Público, Tesorería, Endeudamiento Público, Contabilidad, Abastecimiento e Inversión Pública.</p>	<p>Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo que define los sistemas administrativos cuya rectoría están a cargo del MEF.</p> <p>Decreto Legislativo N° 325, que establece la denominación vigente del Ministerio de Economía y Finanzas.</p> <p>Resolución Ministerial N° 213-2020-EF/41 que aprueba el texto integrado actualizado del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Economía y Finanzas.</p>
Centro Nacional de Planeamiento Estratégico (CEPLAN)	<p>Es un organismo técnico especializado, rector del Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico, mediante el cual, las entidades definen sus objetivos estratégicos, las acciones estratégicas y actividades operativas que deben desarrollar para lograr esos objetivos, que supone un nivel de desempeño institucional esperado.</p>	<p>Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, que define el sistema administrativo cuya rectoría está a cargo del CEPLAN.</p> <p>Decreto Legislativo N° 1088, Ley del Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico y del Centro Nacional de Planeamiento Estratégico.</p>
Secretaría de Descentralización de la Presidencia del Consejo	<p>Orienta la descentralización en el país, cuya finalidad es el desarrollo integral y sostenible, la articulación intergubernamental, para lograr</p>	<p>Texto Integrado del Reglamento de Organización y Funciones de la Presidencia</p>

Denominación de entidades y/o comisiones	Funciones relacionadas con el problema	Base normativa
de Ministros	complementariedad a fin de que mejore el desempeño en todos los niveles de gobierno, incluyendo al nivel de gobierno local.	del Consejo de Ministros, aprobado por Resolución Ministerial N° 156-2021-PCM, establece que la Secretaría de Descentralización define los dispositivos normativos y técnicos para impulsar el desarrollo territorial y la descentralización del Estado peruano. Además, debe coordinar la ejecución ordenada de las políticas en la materia en los diferentes sectores y niveles de gobierno a fin de contribuir al desarrollo sostenible y armónico del país.
Secretaría de Gestión Pública (SGP) de la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM)	Es el ente rector del Sistema de Modernización de la Gestión Pública. Emite regulaciones y normas técnicas en las materias de simplificación administrativa, formulación de documentos de gestión, gobierno abierto e impacto regulatorio, con lo que se espera lograr mejores niveles de desempeño de las entidades públicas, incluyendo a las municipalidades.	Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, que define el sistema administrativo cuya rectoría está a cargo de la SGP. D.S. 023-2018-PCM, que aprueba el Reglamento del Sistema Administrativo de Modernización de la Gestión Pública. Artículo 41 del Reglamento de Organización y Funciones de la Presidencia del Consejo de Ministros, aprobado mediante Decreto Supremo N° 022-17-PCM, señala que la Secretaría de Gestión Pública es el órgano de línea con autoridad técnico normativa a nivel nacional, responsable de proponer, articular, implementar y evaluar la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública.
Autoridad Nacional del Servicio Civil (SERVIR)	Tiene por misión que las personas al servicio del Estado desarrollen sus competencias de forma integral y continua, para la consiguiente mejora de su desempeño, que supone la mejora del desempeño institucional.	Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo que define el Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos cuya rectoría está a cargo de SERVIR. Decreto Legislativo N° 1023 y sus modificatorias, Decreto

Denominación de entidades y/o comisiones	Funciones relacionadas con el problema	Base normativa
		Legislativo que crea la Autoridad Nacional del Servicio Civil, rectora del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos.

**Tabla 5**

*Problema identificado y las políticas públicas generales relacionadas*

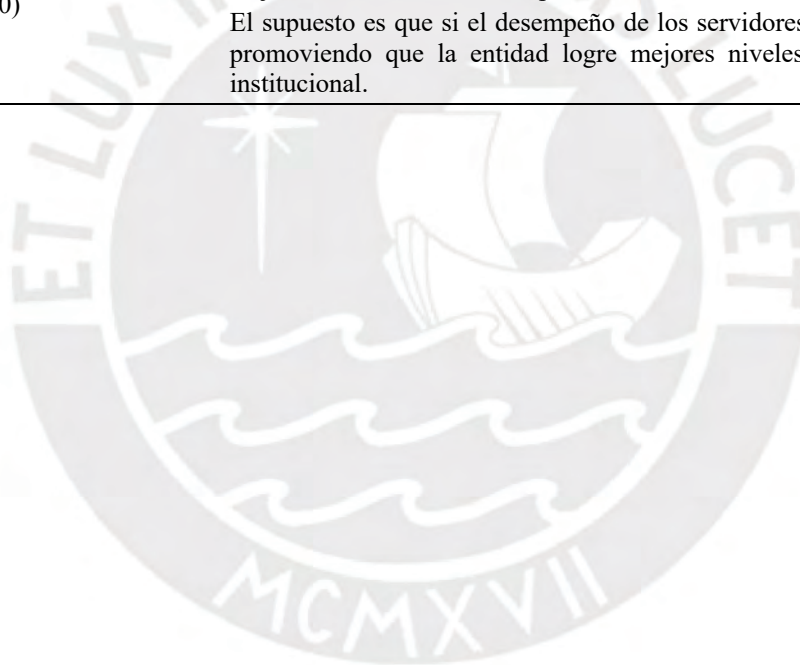
Denominación de las políticas públicas generales	Planteamientos respecto del problema identificado
Políticas del Estado del Acuerdo Nacional (Acuerdo Nacional, s/f)	Documentos esencialmente políticos, aprobados como producto del consenso, para definir la ruta del desarrollo sostenible del país. Las políticas de Estado del Acuerdo Nacional orientan las decisiones a ser tomadas en el más alto nivel del Estado, que pueden impactar positivamente en la mejora del desempeño de los gobiernos locales.
Plan Estratégico de Desarrollo Nacional al 2050 (Centro Nacional de Planeamiento Estratégico, s/f)	Desarrolla lineamientos de política, objetivos nacionales, objetivos específicos, prioridades, acciones estratégicas, retos y acciones inmediatas. El lineamiento de política 9 referido a la modernización y eficiencia del Estado y el objetivo nacional 4 que pretende lograr la efectividad del Estado para mejorar los servicios prestados a la población, previo fortalecimiento institucional, constituyen un marco orientador para el desempeño de las municipalidades.

**Tabla 6**

*Problema identificado y las políticas públicas relacionadas*

Denominación de las políticas públicas específicas	Planteamientos respecto del problema identificado
Programa de Incentivos a la mejora de la Gestión Municipal (PI) (Ministerio de Economía y Finanzas, s/f)	Programa del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), que asigna presupuesto a las municipalidades previo logro de metas establecidas que supone la mejora de ciertas dimensiones del desempeño de los gobiernos locales.
Reconocimiento a la Ejecución de Inversiones (REI) (Ministerio de Economía y Finanzas, s/f)	Es un incentivo presupuestario del Ministerio de Economía y Finanzas, que se ejecuta mediante la transferencia presupuestal a las municipalidades y los gobiernos regionales previo logro de metas de inversión pública en un lapso establecido. Busca que las entidades participantes se desempeñen mejor, en función a la dimensión de ejecución presupuestal.
Norma técnica N° 01-2020-PCM/SGP/SSAP que establece modelos de organización para municipalidades (Secretaría de Gestión Pública, 2020)	Elaborada por la Secretaría de Gestión Pública de la Presidencia del Consejo de Ministros. Contiene los lineamientos técnicos para el diseño organizacional de las municipalidades del país, aplicando como criterios, la cantidad de habitantes, tipología de distritos, número de servidores civiles y el presupuesto institucional de apertura.

Denominación de las políticas públicas específicas	Planteamientos respecto del problema identificado
	Las municipalidades pueden adoptar el diseño que más se ajuste a sus particularidades y que fomente mejores niveles en su desempeño.
Herramientas de gestión para gobiernos locales.	<p>Estudio que estuvo a cargo de la Gerencia de Políticas de Gestión del Servicio Civil de la Autoridad Nacional del Servicio Civil, cuyo producto es la elaboración de herramientas de gestión de recursos humanos para gobiernos locales de características determinadas por su dotación de personal, presupuesto asignado y servicios ofrecidos.</p> <p>El objetivo es que las herramientas diseñadas sean aplicadas por las municipalidades, mejorando las condiciones para la implementación de los procesos de recursos humanos, así como para los sistemas administrativos y los sistemas funcionales, con la finalidad de un mejor desempeño institucional.</p>
Subsistema de Gestión del Rendimiento (Autoridad Nacional del Servicio Civil, 2020)	<p>Con rectoría de SERVIR, es un componente del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos y tiene la finalidad de demostrar la contribución que los servidores civiles hacen a la consecución de los objetivos organizacionales, promoviendo la mejora continua de su desempeño.</p> <p>El supuesto es que si el desempeño de los servidores mejora, se está promoviendo que la entidad logre mejores niveles de desempeño institucional.</p>



## Capítulo II

### Causas del problema

#### 2.1. Marco teórico de las causas del problema

Tal como se afirma en la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública al 2030, a la fecha, siguen sin solucionarse los problemas de acceso a los bienes y servicios, por lo que “tanto los ciudadanos como los servidores públicos siguen “sufriendo” las consecuencias de un aparato público débil” (Secretaría de Gestión Pública, 2022, p. 36). Traslado estas ideas al tema de esta investigación, se puede suponer que parte de esa debilidad del aparato público tiene su origen en el nivel del desempeño de los gobiernos locales provinciales, al cual no se está valorando en las múltiples dimensiones que la ley les exige para el cumplimiento de sus funciones.

En este apartado, mediante la revisión de referencias bibliográficas, se ha buscado identificar las causas del problema definido como la *imposibilidad de los gobiernos locales provinciales del Perú para evaluar su desempeño en forma multidimensional, en el periodo 2020*. Esta tarea se ha dificultado porque existe poca literatura relacionada a los gobiernos locales, situación también advertida por Aguilar (2021) cuando sostiene que los estudios sobre la capacidad estatal de los gobiernos locales del Perú son prácticamente inexistentes, por lo que hay muy poca información sistematizada de la gestión municipal y aspectos relativos a ella, como su nivel de desarrollo, la ejecución presupuestal, desempeño, etc.

Pese a la poca información disponible, mediante revisión bibliográfica se ha elaborado un marco teórico que permite identificar y analizar las causas del problema, según se presenta a continuación.

a. Enfoque para la valoración del desempeño de la gestión pública del país.

Tradicionalmente, el gobierno considera al presupuesto público, en general, y a la ejecución presupuestal, en particular, como herramientas principales para obtener buenos resultados de sus intervenciones (Mostajo, 2022). Muestra de ello es que el gobierno, comúnmente, toma decisiones sobre la asignación o ejecución presupuestal, porque así asegura que los bienes y servicios públicos, incluidas las obras de infraestructura, sean producidos. (Soto, 2015). Partiendo de estas primeras afirmaciones, se entiende por qué el presupuesto público es considerado por muchos, incluido el gobierno, el medio más importante para lograr los resultados esperados por los programas y las políticas nacionales (Sánchez, 2021), incluso “muchas veces sin analizar en qué y cómo se había ejecutado” (Gómez, 2004, p. 106).

El peso que el presupuesto y su ejecución tienen en la gestión pública se evidencia también en la institucionalidad que se ha establecido para administrarlos, pues cinco de los sistemas administrativos relacionados estrechamente al manejo presupuestal, se encuentran bajo la rectoría del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), mediante los siguientes órganos de línea: Dirección General de Presupuesto Público, Dirección General de Abastecimiento, Dirección General de Programación Multianual de Inversiones, Dirección General de Contabilidad Pública y la Dirección General de Tesoro Público. La información de estos sistemas administrativos se integra en el aplicativo informático denominado SIAF (sistema integrado de administración financiera), pero no ocurre lo mismo con la información del Sistema Administrativo de Planeamiento Estratégico (Mayorga, 2018), que debería ser la conductora de la gestión pública. Esta realidad demuestra la preponderancia que el gobierno le da al

presupuesto y a su administración, lo que influye sin duda en los enfoques y prioridades de gestión de las entidades públicas de los tres niveles de gobierno.

Respecto de la gestión en los gobiernos locales, también es importante subrayar que parte de los recursos con que cuentan proviene del canon, del que la ejecución tiene que ser casi exclusivamente para gasto de capital (Barco et al., 2021), incentivándose así también la ejecución del presupuesto en este rubro, lo que puede ser un desincentivo para que otras dimensiones de la gestión se consideren para la evaluación del desempeño institucional.

Asimismo, la ejecución presupuestal es vista también como una oportunidad para quienes buscan beneficios subalternos, que no están en línea con los objetivos institucionales. Un ejemplo es la “utilización del gasto público para la legitimación personal por obras” (Remy, 2005, p. 122), que es una forma particular y perversa de promover mayor ejecución presupuestal y, por lo tanto, darle relevancia sobre otras dimensiones de la gestión municipal.

Entonces, como lo sostienen Ugarte et al. (2021), “hasta el día de hoy, el único indicador estandarizado y confiable que se puede aplicar comparativamente a toda la administración pública es la ejecución del gasto” (p. 12). Sin embargo, dicho indicador es insuficiente para valorar el desempeño de las entidades públicas, así como para la rendición de cuentas y el control social al que estas deben estar sometidas.

b. Características del marco normativo y de gestión de los gobiernos locales.

El marco legal para los gobiernos locales es la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, que dispone las obligaciones de estas entidades públicas. En línea con esta ley, no se han desarrollado otros dispositivos normativos, que definan lineamientos a seguir por la gran diversidad de municipalidades del país para reportar

resultados de su desempeño, en línea con las diferentes competencias y responsabilidades establecidas en la citada ley. Esta situación constituye una limitación del marco normativo vigente.

Según la Ley N° 29792, las competencias definidas para las municipalidades son homogéneas, tanto para el nivel distrital como para el nivel provincial, obviando la diversidad de áreas urbanas y rurales, el número creciente de administraciones municipales en el que se está dividiendo el país (Glave & Ballón, 2021) y otras variables relevantes como el tamaño poblacional, el tamaño del territorio nacional, la diversidad ambiental, el nivel del desarrollo urbano y sus peculiaridades (Espejel, 2014). Esta homogeneidad del diseño normativo también podría dificultar que los gobiernos locales impulsen la gestión en otras dimensiones que sean importantes para su desempeño en relación con sus características propias, a las de sus territorios y en función a la población que atienden. A esto se suma que, desde el año 2015, el marco legal impide la reelección inmediata de alcaldes (modificación de los artículos 191 y 194 de la Constitución Política del Perú), disposición que se ha utilizado como medio para hacer frente a las irregularidades y a la corrupción, bajo el supuesto de que la reelección, con la consecuente permanencia en el cargo del alcalde y de su entorno de confianza, podría alentar el delito (Molina, 2016). Esta disposición puede considerarse, también, como una limitante del marco normativo, porque podría restringir la visión de mediano y largo plazos para la implementación de políticas y la orientación a resultados en diferentes dimensiones de la gestión.

Asimismo, no se ha elaborado un marco de gestión que considere la diversidad ya mencionada, que brinde a los gobiernos locales orientaciones sobre la medición del desempeño organizacional en su conjunto y esto ha generado que no se hayan podido

identificar dimensiones de la gestión de las municipalidades que expresen sus niveles de logro, respeto de sus objetivos o de las responsabilidades que la ley establece (Ugarte et al., 2021).

Sobre este último aspecto, tampoco se ha evidenciado esfuerzos, desde las mismas municipalidades, para plantear elementos técnicos que, respetando la normatividad vigente, orienten su desempeño a dimensiones que vayan más allá de lo presupuestal y que se alineen a sus características institucionales y de los territorios a los que atienden. Es, así, que se limita u obstaculiza la orientación a resultados y la creación de valor en términos del logro de los objetivos institucionales y de las políticas nacionales, que es el fin de la gestión pública (Ugarte et al., 2021; Molina, 2016).

c. Los sistemas administrativos y su relación con el desempeño de los gobiernos locales provinciales.

Según la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, los sistemas administrativos disponen regulaciones que buscan la efectividad en el uso de los recursos públicos. En esa línea, promueven la mejora del desempeño de la gestión, para lo cual, estos sistemas deberían funcionar articuladamente. Sin embargo, esto parece que no está sucediendo.

Un primer hecho a resaltar es que los sistemas de planeamiento estratégico y de presupuesto público, conducidos por el Centro Nacional de Planeamiento Estratégico (CEPLAN) y por el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), respectivamente, no están articulados, tal como se evidencia en el aplicativo informático del Sistema Integrado de Administración Financiera (SIAF) (OCDE, 2016). En ese sentido, el sistema de planeamiento aparece como desvinculado y, por lo tanto, secundario.

La situación es muy similar con los otros sistemas administrativos, que, de manera autónoma, han hecho reformas a sus normas y metodologías, sin que haya una mirada de integración, generando sobrecarga de reglas y procedimientos formales, que incluso se contradicen entre sí. La consecuencia es que se hace posible definir indicadores para evaluar el desempeño, dificultando, de esta manera, la gestión por resultados (Mayorga, 2018).

Por lo explicado, los sistemas administrativos parecen no funcionar como elementos relacionados que aporten, cada uno en lo que les corresponde, a que el desempeño de la gestión municipal mejore. Parece haber no solo descoordinación entre ellos, sino que uno (o varios) prevalecen sobre otros, lo que puede significar que algunas dimensiones del desempeño municipal sean secundarias o se invisibilicen.

d. Capacidades institucionales de los gobiernos locales provinciales.

Las capacidades institucionales son definidas como el conjunto de habilidades, herramientas y recursos que poseen las organizaciones públicas para satisfacer, oportuna y adecuadamente, las necesidades y expectativas de su población, en relación con su misión y con las responsabilidades que la Ley les otorga (Secretaría de Descentralización, 2016). En línea con este concepto, Gonzales et al. (2016) y Espejel (2014), afirman que existe relación entre el desempeño institucional y las capacidades institucionales.

El proceso de modernización juega un papel importante en la evolución de estas capacidades, porque promueve las reformas administrativas conducentes a introducir cambios en las estructuras organizacionales, establecer relaciones entre las organizaciones públicas y la ciudadanía, así como la modificación de los procesos institucionales (Ugarte et al., 2021). Una reforma de este tipo requiere de la integración

interna, para lograr una mirada unificada de la gestión, lo que puede facilitar la evaluación del desempeño organizacional en diferentes dimensiones.

Otro componente importante de las capacidades institucionales, según la Secretaría de Descentralización (2016), es el referido a las competencias de los servidores públicos (directivos y no directivos), las que requieren desarrollarse para que se puedan producir las herramientas o recursos y medios que hagan posible mejorar la gestión para satisfacer las exigencias de la población. Por este motivo, el perfeccionamiento de las competencias de los servidores de las municipalidades provinciales es un reto, más aún porque en los gobiernos locales se encuentra el 56 % de las personas al servicio del Estado (OCDE, 2016), población en la que se ha identificado importantes brechas en el nivel de las competencias requeridas para la ejecución de sus funciones. Un ejemplo de ello son los resultados del diagnóstico de conocimientos del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos (Autoridad Nacional del Servicio Civil, 2019) que, entre otros, encontró que el 74 % de los servidores municipales que participaron requiere capacitación de manera prioritaria.

Analizando la literatura respecto de las competencias de los recursos humanos del Estado, se deduce que las brechas de competencias que persisten en estos servidores pueden tener su origen por tres factores: i) acciones formativas desvinculadas de otras intervenciones, ii) capacitación brindada a personal desmotivado, personal de confianza o contratado por locación de servicios; iii) rotación de personal. El primer factor, según Glave y Ballón (2021) y Molina (2016), se explica porque las acciones formativas debieron acompañarse de la reforma del servicio civil, precisamente para evitar que suceda el segundo factor, referido a que la formación ha sido recibida por personal desmotivado, de alta rotación y sin vínculo laboral. La rotación, que es el

tercer factor identificado, afecta a las capacidades institucionales y a la continuidad de los planes y políticas y es ocasionada, entre otros motivos, por decisiones discrecionales, sin sustento técnico y también por ausencia de la reforma del servicio civil.

Ante esta situación, ha existido una oferta amplia de acciones formativas, aunque disímil en calidad y no con la eficiencia necesaria para lograr que los contenidos entregados en los cursos y otras acciones de capacitación, influyan positivamente en el desempeño de los servidores públicos, con el consiguiente efecto en las capacidades institucionales de la entidad (Molina, 2016). Una causal de esta realidad es que las acciones formativas han estado a cargo de una gran variedad de entidades gubernamentales y no gubernamentales, incluidas las universidades, no obstante, el organismo que debe estar a cargo de esta labor es la Autoridad Nacional del Servicio Civil (SERVIR), mediante su Escuela Nacional de Administración Pública (ENAP).

Respecto de los servidores que ocupan cargos directivos, sus competencias son de especial relevancia, por el efecto que su desempeño puede tener en el desempeño de sus organizaciones (OCDE, 2016). Sin embargo, desde el gobierno nacional se han dado disposiciones que dificultan el desarrollo de su trabajo, entre ellas las restricciones remunerativas que generan también la alta rotación de este segmento de servidores (Palomino et al., 2013) y que, igualmente, puede afectar el desarrollo de sus competencias.

Por lo explicado, las capacidades institucionales son una consecuencia de factores estructurales como la reforma del servicio civil y el proceso de modernización. Asimismo, tienen una importante influencia el nivel de las competencias de sus servidores y el rol fundamental que deberían cumplir los directivos públicos.

Finalmente, considerando que las capacidades institucionales son relevantes para la satisfacción oportuna y adecuada de las necesidades y expectativas de la población (Secretaría de Descentralización, 2016), se puede afirmar que su debilidad o su bajo nivel de desarrollo, dificultan que la gestión municipal valore su desempeño en diferentes dimensiones.

## **2.2. Causas del problema**

En las entrevistas y la encuesta (anexos D, E, F y G) realizadas para investigar el problema y sus dimensiones, se ha identificado información para el análisis de las causas de este, como complemento del marco teórico explicado en el numeral 2.1.

El desarrollo del análisis se presenta en los siguientes apartados, de acuerdo con la matriz de consistencia del diseño de investigación sobre las causas del problema (Anexo K).

### **a. Causa 1: C1. La ejecución presupuestal es utilizada como principal indicador de gestión.**

La literatura revisada muestra que la ejecución presupuestal es considerada por el gobierno como la herramienta principal para obtener buenos resultados de las intervenciones estatales (Soto, 2015; Mostajo, 2002), inclusive dejando, en segundo plano, la calidad de esa ejecución (Gómez, 2004), así como al planeamiento estratégico (Mayorga, 2018) que debería ser el hilo conductor de la gestión pública. No obstante, medir los resultados en función de aspectos presupuestales y de gasto es insuficiente para valorar cómo se desempeñan las entidades públicas (Ugarte et al., 2021).

Por otro lado, en las entrevistas realizadas a especialistas en gestión municipal, así como a directivos de municipalidades provinciales, no se menciona enfáticamente a la ejecución presupuestal como el indicador más relevante para el desempeño de la

gestión, pero sí se hace referencia al presupuesto por resultados, también a la unidad funcional encargada del presupuesto público dentro de la municipalidad provincial y a la recaudación, la que sí se vincula con temas presupuestales. Es, así, que, al parecer, indirectamente, el presupuesto y los asuntos relacionados a él tienen relevancia en concepto de los entrevistados.

También en las entrevistas, al indagar respecto de otros indicadores o parámetros que se toman en cuenta para valorar el desempeño de las municipalidades provinciales, se mencionan, en menor medida, a las unidades funcionales dependientes de la unidad de administración, así como a la unidad de planeamiento (por las metas físicas y financieras del POI), a la unidad de modernización, a la unidad de gestión de recursos humanos (resaltando la evaluación de desempeño de los servidores), así como a aquellas encargadas de los servicios que el gobierno local oferta a la población, entre ellos, asuntos sociales, seguridad, limpieza pública, deportes y recreación y participación ciudadana. Así, también, en una de las entrevistas, sobresale una opinión que indica que los parámetros de medición del desempeño de las municipalidades provinciales deben estar relacionados a los servicios ofrecidos y su nivel de cobertura, excluyendo a aquellos que se refieren al cumplimiento de normas como la elaboración y presentación de documentos de gestión o planes.

Entonces, la literatura muestra que la ejecución presupuestal es el parámetro más usual para reportar el desempeño de los gobiernos locales, orientación de gestión que viene desde el gobierno central. Asimismo, la información obtenida de fuentes primarias indica que no hay una perspectiva consensuada sobre cuáles serían las otras dimensiones que deban utilizarse, conjuntamente con la ejecución presupuestal, para valorar el desempeño de la gestión. Esta situación puede estar posibilitando que la

ejecución presupuestal se mantenga como principal indicador de gestión en los gobiernos locales provinciales. En ese sentido, las diferentes perspectivas sobre los parámetros o indicadores a utilizarse para valorar el desempeño de la gestión, pueden estar influenciadas por el marco normativo y de gestión de los gobiernos locales provinciales, según se explica en el siguiente literal.

b. Causa 2: C2. Limitaciones en el marco normativo y de gestión de los gobiernos locales.

Primeramente, respecto del marco normativo y de gestión emitido por entidades del nivel nacional (entidades rectoras de sistemas administrativos, por ejemplo), este obvia la diversidad de áreas urbanas y rurales, así como lo fragmentado del territorio en un número ascendente de gobiernos municipales (Glave & Ballón, 2021). Otra limitante, específicamente del marco normativo, es la imposibilidad de la reelección de los alcaldes, norma emitida para evitar la corrupción (Molina, 2016), pero que obstaculiza la perspectiva de largo plazo que la gestión pública requiere. Tampoco se han definido herramientas específicas que orienten la gestión de los gobiernos municipales provinciales, en línea con las responsabilidades que la ley les asigna y de acuerdo a sus particularidades. Esta es una debilidad del marco de gestión que puede ser una limitante para la identificación de las variables que expliquen el éxito o fracaso de las entidades públicas (Ugarte et al., 2021).

En las entrevistas realizadas, se ha identificado que la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, es la norma más mencionada como marco normativo de los gobiernos locales, pero haciendo énfasis en que esta no considera la diversidad de gobiernos locales que existe en el país.

En un segundo plano, en las entrevistas, son mencionados marcos normativos y de gestión, pero cada uno de ellos con una crítica o debilidad, que se explica a continuación:

- Los dispositivos emitidos por el MEF, resaltando, entre ellos, el Programa de Incentivos a la mejora de la Gestión Municipal (PI), acotado a ciertos aspectos de la gestión que son priorizados desde el propio MEF, sin que esto responda, necesariamente, a las capacidades y prioridades de las municipalidades. El MEF, asimismo, emite normas del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones y del presupuesto por resultados, pero no todo se cumple porque las realidades de las municipalidades siempre son diversas.
- Respecto de la reforma del servicio civil (carrera pública en palabras de algunos entrevistados) y de la evaluación de desempeño de los servidores, la debilidad radica en que aún son de ejecución voluntaria y hay oposición por parte de los trabajadores.

Específicamente, en relación con el marco de gestión (documentos técnicos referidos a metodologías, herramientas, instrumentos) emitido por entidades del nivel de gobierno nacional o, incluso, por los propios gobiernos locales, los especialistas entrevistados afirman que no existe ninguno que identifique el desempeño institucional en su conjunto ni que reconozca las características y particularidades de las municipalidades. En este aspecto, enfatizan, en que las municipalidades están facultadas a diseñar marcos normativos y de gestión propios (por la autonomía que les confiere la ley), no obstante, no lo han hecho.

En síntesis, se ha identificado que las normas emitidas para las municipalidades no consideran las características diversas de los gobiernos locales, los marcos de gestión existentes no expresan todas las dimensiones del desempeño de estas entidades y esta situación puede propiciar que los actores al interior de los gobiernos locales no tengan conceptos uniformes respecto de los dispositivos normativos y técnicos existentes para orientar el desempeño de sus entidades (tal como se explicó en el análisis de la causa anterior). Asimismo, tampoco las municipalidades han diseñado e implementado marcos normativos y de gestión que orienten su desempeño, pese a que la Ley les otorga esta facultad.

El hecho que no se considere la diversidad de los gobiernos locales para el diseño del marco normativo y de gestión es una situación que afecta también a la desarticulación de los sistemas administrativos, de acuerdo con lo explicado en el literal siguiente.

c. Causa 3: C3. Los sistemas administrativos están desarticulados.

De las publicaciones revisadas, se deduce que la integración de los sistemas administrativos parece no ser importante para sus entidades rectoras o para alguna otra agencia gubernamental pública que deba integrar esfuerzos para mejorar el rendimiento de la gestión pública. Un ejemplo específico de esta deducción es lo que sucede con el Sistema Integrado de Administración Financiera (SIAF), herramienta informática construida para registrar información de los ingresos y egresos y que congrega al presupuesto, la tesorería y la contabilidad y que deben usar todas las entidades públicas. Esta herramienta no se integra al Sistema Administrativo de Planeamiento Estratégico (OCDE, 2016), quedando este último, en la práctica, desvinculado del ciclo de gestión como si fuera secundario, cuando debería ser el sistema integrador y

orientador. Otra prueba de la desarticulación es que algunos sistemas administrativos tienen marcos normativos y técnicos muchas veces contradictorios entre sí, dificultando su integración en el ciclo completo de gestión. Por ejemplo, el sistema de presupuesto incentiva la ejecución presupuestal mientras que el de inversión pública define criterios de cumplimiento previos a la inversión y a la asignación presupuestal, mostrando que mientras uno incentiva, el otro restringe y esto causa confusión y retrasos. Otro aspecto en este mismo sentido es que, precisamente por su desarticulación, los sistemas administrativos generan sobrecarga de trabajo operativo a las entidades públicas porque se deben cumplir las reglas de cada uno, a veces repitiéndolas en otros sistemas, perdiendo de vista la generación conjunta de valor para una cultura orientada a resultados (Mayorga, 2018).

De las entrevistas realizadas, resalta una opinión que complementa lo que dice la literatura, esta se refiere a que los sistemas administrativos tienen normas “estándar”, para todas las municipalidades y esto ocasiona que no se adapten a las diferentes realidades de los gobiernos locales. Entonces, los sistemas administrativos no son un medio para generar resultados de valor, sino que se ejecutan para cumplir las disposiciones de cada ente rector, muchas veces aislados unos de otros. En las entrevistas, también, se hace notar que el sistema de planeamiento no está coordinado con los demás sistemas administrativos y, por ese motivo, muchas de las decisiones que se toman en las municipalidades están al margen de lo establecido en el Plan Estratégico Institucional o el Plan Operativo Institucional, lo que significa dos cosas: primero, que no importa dejar de lado a los documentos de planeamiento porque no influyen en la gestión y segundo, que las decisiones pueden ser de carácter político y no técnico.

Entonces, aspectos resaltantes que pueden explicar esta causa es que no existe voluntad o decisión de los entes rectores para priorizar la articulación entre sus sistemas administrativos, afectando el desempeño, en este caso, de las municipalidades provinciales. Además, es evidente el debilitamiento del Sistema Administrativo de Planeamiento Estratégico y de su ente rector, por consiguiente, este sistema no se constituye en el guía del ciclo de gestión que debería ser, sentando las bases para la valoración del desempeño multidimensional de las entidades públicas. Esta última situación incide también en que las unidades encargadas del planeamiento dentro de cada municipalidad provincial, no se han empoderado para cumplir con el rol que deberían tener. Esto último se detalla en la siguiente literal.

d. Causa 4: C4. Las capacidades institucionales de los gobiernos locales provinciales se encuentran debilitadas.

Tres conceptos importantes se han identificado de la literatura consultada en materia de capacidades institucionales. El primero es que existe relación directa entre el desempeño institucional y las capacidades institucionales (Gonzales et al., 2016; Espejel, 2014). El segundo, que las reformas administrativas, en el marco del proceso de modernización, juegan un rol importante en las capacidades institucionales (Ugarte et al., 2021), porque fomentan la integración interna y, en ese sentido, orientan el desempeño en todas las dimensiones del sistema organizacional. El tercer concepto es que un componente importante de las capacidades institucionales es el referido a las competencias de los servidores públicos (Secretaría de Descentralización, 2016), que a su vez requiere de acciones formativas efectivas y alineadas a las brechas identificadas, acompañadas de la reforma del servicio civil (Glave & Ballón, 2021; Molina, 2016). Sobre este tema, la evidencia recogida por la Autoridad Nacional del Servicio Civil

muestra que un alto porcentaje de los servidores del nivel de gobierno local requieren capacitación de manera prioritaria. Asimismo, en el desarrollo de las capacidades institucionales, es muy relevante el desempeño de los directivos públicos, que deben tener las condiciones y competencias necesarias para aportar de forma significativa al desempeño institucional (Palomino et al., 2013).

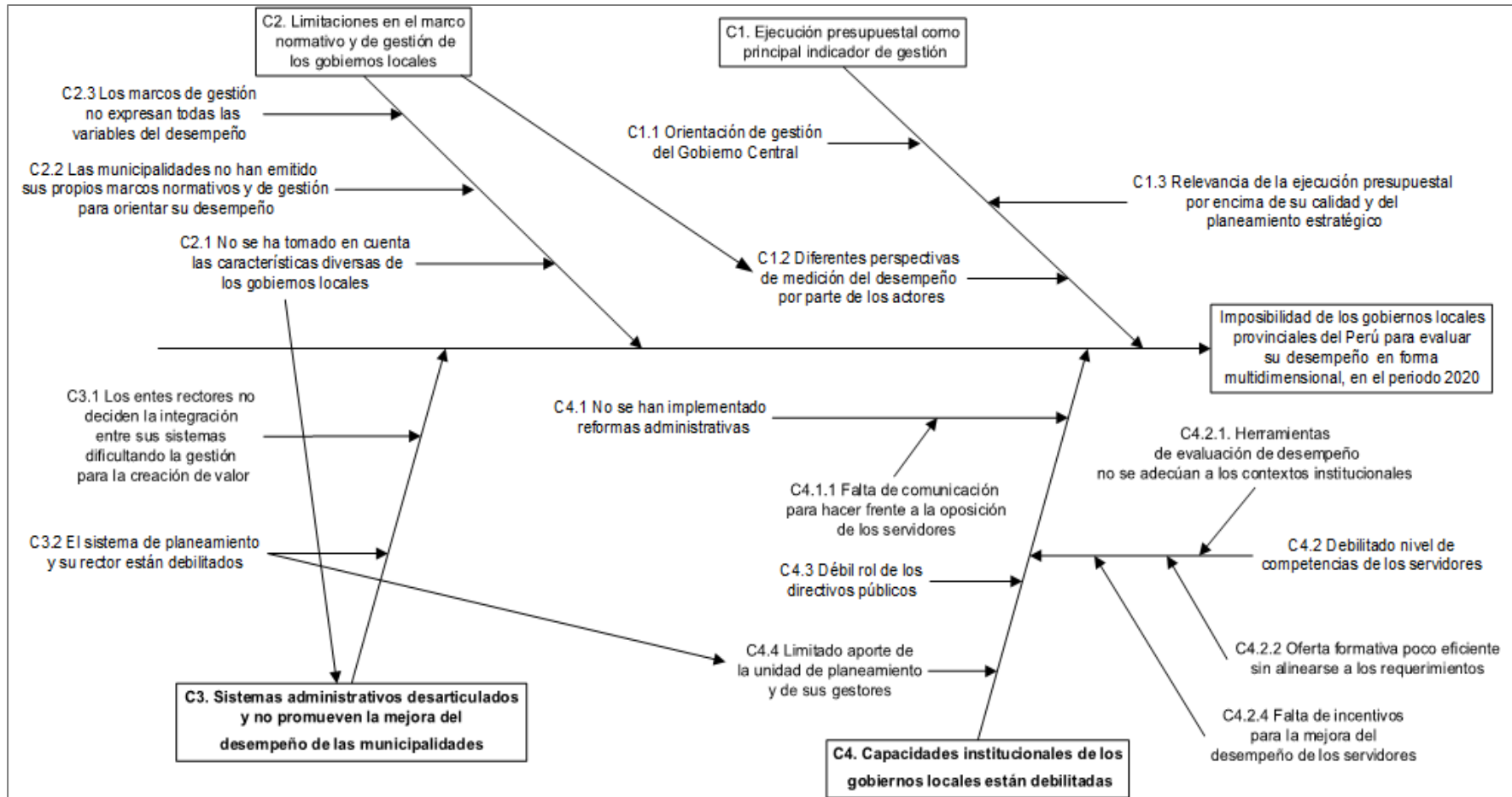
Según la información recogida mediante entrevistas y una encuesta (Anexo G), la mejora de las capacidades institucionales depende de ciertos aspectos. Lo más resaltante se presenta a continuación:

- Capacidades de la unidad de organización encargada del planeamiento. Los servidores de esta unidad deben “conocer el negocio” apropiadamente, lo que propiciaría mayor proactividad de su parte y una mirada estratégica de la gestión.
- Herramientas para valorar el desempeño de los servidores municipales. Respecto de ello, la evaluación de desempeño del subsistema de Gestión del Rendimiento de SERVIR requiere adecuaciones para que sea aplicable a los diferentes contextos institucionales de las municipalidades provinciales del país y a todos los niveles jerárquicos. También, es necesario que se definan incentivos para que los servidores se comprometan a la mejora de su desempeño.
- Acciones de comunicación dirigidas a los servidores municipales de los niveles jerárquicos, respecto de la importancia y pertinencia de la reforma del servicio civil y de las reformas administrativas en general, para que las apoyen y, de este modo, haya mejores posibilidades para su implementación.

Como conclusión de esta causa, se sintetizan las siguientes situaciones que la influyen: la falta de implementación de reformas administrativas en los gobiernos locales provinciales (modernización del Estado y reforma del servicio civil, por ejemplo), que enfrenta la oposición de los servidores, posiblemente por falta de comunicación adecuada. Otra situación resaltante es el nivel de las competencias de los servidores, que se ha identificado como debilitado y situación similar sucede con el rol de los directivos públicos. Las herramientas para evaluar el desempeño de los servidores no se adecúan a los contextos institucionales. La oferta formativa para los servidores ha sido poco eficiente y no se han implementado incentivos para premiar la mejora de su desempeño. Otra situación que tiene influencia en esta causa es que las unidades encargadas del planeamiento y los gestores que laboran en ellas parecen aportar menos de lo esperado a la gestión y, por consiguiente, al desarrollo de las capacidades institucionales.

En la Figura 1, se presenta gráfica y sintéticamente el análisis causal realizado en los párrafos anteriores.

**Figura 1**  
*Diagrama de Ishikawa de las causas del problema*



## Capítulo III

### Diseño del Prototipo

#### 3.1. Desafío de innovación

Para el diseño del prototipo, se plantea el desafío de innovación, partiendo de las causas principales del problema (Figura 1), las cuales se priorizan mediante las tres dimensiones presentadas en la Tabla 7. Este ejercicio arroja como resultado que la causa denominada “C2. Limitaciones en el marco normativo y de gestión emitido para los gobiernos locales” sea la que tiene mayor valoración total, por lo tanto, esta causa contiene la información que se utilizará para definir la alternativa de solución o mitigación del problema.

**Tabla 7**  
*Causas del problema jerarquizadas*

Causas	Nivel de impacto en el problema	Posibilidades de modificación por parte de la municipalidad	¿Se encuentra en el ámbito normativo de la municipalidad?	Total
C1. La ejecución presupuestal es utilizada como principal indicador de gestión	3	1	0	4
C2. Limitaciones en el marco normativo y de gestión de los gobiernos locales	3	3	2	8
C3. Los sistemas administrativos están desarticulados	3	1	0	4
C4. Las capacidades institucionales de los gobiernos locales se encuentran debilitadas	3	2	1	6

Notas.

- La causa “C2. Limitaciones en el marco normativo y de gestión de los gobiernos locales” se refiere tanto a los dispositivos normativos como a los dispositivos técnicos. Estos pueden ser aprobados o modificados en los mismos gobiernos locales por la autonomía administrativa que la Ley Orgánica de Municipalidades les confiere.
- Nivel de impacto y posibilidades de modificación: alto (3), regular (2), bajo (1). Ámbito normativo: totalmente (2), compartido (1), no está en el ámbito (0).

La explicación de la valoración asignada a las causas C1, C3 y C4 se presenta a continuación.

- **Causa “C1. La ejecución presupuestal es utilizada como principal indicador de gestión”.**

Como se analizó en el Capítulo II, este indicador es, precisamente, el más utilizado para la valoración del desempeño de las municipalidades, ya que el gobierno central lo considera como la herramienta principal para obtener buenos resultados de sus intervenciones. Ante esta situación, el impacto que tiene en el problema es alto y la posibilidad de que un gobierno local provincial pueda modificar esta situación es baja. En esa línea, no está en el ámbito de un gobierno local provincial emitir normas para revertir esta característica de la administración pública peruana.

- **Causa “C3. Los sistemas administrativos están desarticulados”**

Se ha identificado que la mencionada desarticulación entre los sistemas administrativos obedece a que los entes rectores parecen no preocuparse por la integración entre sistemas y tampoco es una prioridad para alguna otra agencia del gobierno. Prueba de ello son sus lineamientos normativos y las herramientas que han emitido, con contradicciones y redundancia entre ellos. Entonces, por lo indicado, los gobiernos locales provinciales tienen bajas posibilidades de modificar esta causa y tampoco tienen ámbito normativo sobre ella.

Esta causa tiene impacto en el problema porque, precisamente, la desarticulación de los sistemas administrativos ocasiona que los gobiernos locales provinciales deben dedicar sus esfuerzos al cumplimiento de sus normas, quedando en segundo plano la generación de valor o la mejora y/o gestión de su desempeño.

- **Causa “C4. Las capacidades institucionales de los gobiernos locales se encuentran debilitadas”**

Se ha identificado que las capacidades institucionales tienen relación directa con el desempeño institucional de los gobiernos locales, por lo tanto, esta causa tiene alto nivel de impacto en el problema. Asimismo, la literatura indica que las capacidades institucionales pueden mejorar en función de reformas administrativas, como el proceso de modernización del Estado y la reforma del servicio civil. Respecto de las competencias de los servidores municipales, su desarrollo o mejora requiere de acciones formativas. Estos elementos causales (modernización, reforma del servicio civil y ejecución de acciones formativas para el personal) pueden ser gestionados por decisión y acción de la gestión municipal, no obstante, la posibilidad de que los gobiernos locales provinciales modifiquen esta causa se ha valorado como regular (2), precisamente porque tienen capacidades institucionales debilitadas, tal como la literatura y el análisis realizado en el Capítulo II lo demuestran. Asimismo, se ha encontrado que la intervención en esta causa se encuentra en el ámbito normativo de los gobiernos locales provinciales, pero en el nivel de valoración de 1, que significa compartida, porque si bien las municipalidades pueden emitir normas internas para implementar procesos de modernización o capacitación de recursos humanos, aquellas tienen que estar alineadas a los dispositivos normativos emitidos por los entes rectores, tal como sucede con la reforma del servicio civil o los planes de capacitación de los servidores públicos.

Respecto de la causa de mayor valoración, denominada **“C2. Limitaciones en el marco normativo y de gestión de los gobiernos locales”**, se tomará para esta parte de la

investigación y en adelante, lo referente a marcos de gestión los que, sin ser necesariamente normas, son dispositivos técnicos como metodologías, herramientas e instrumentos que un gobierno local puede diseñar e implementar para la evaluación de su desempeño y mejorar su gestión interna. Según las normas vigentes, los gobiernos locales “(...) gozan de autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia (...)” y esta autonomía, según la Constitución Política del Perú, “(...) radica en la facultad de ejercer actos de gobierno, administrativos y de administración, con sujeción al ordenamiento jurídico” (Congreso de la República, 2003, p. 4).

Entonces, el primer criterio para valorar esta causa, denominado nivel de impacto en el problema, ha tenido una calificación de “alto impacto” (3). Se sustenta esta calificación en dos aspectos, el primero referido a los marcos de gestión emitidos por organismos externos a las municipalidades, como el Programa de Incentivos a la Mejora de la Gestión Municipal (PI) y el Programa de Reconocimiento a la Ejecución de Inversiones (REI), los cuales privilegian la dimensión presupuestal, dejando de lado las otras dimensiones (como ya se explicó en el Capítulo I). El segundo aspecto es que no se han encontrado marcos de gestión que las mismas municipalidades hayan diseñado e implementado para la valoración multidimensional de su desempeño, esfuerzo que es posible por la autonomía administrativa conferida por ley y porque se ha realizado en otros países de la región, como es el caso del Sistema de Evaluación del Desempeño Municipal de Puebla, México (Organización de los Estados Americanos, 2013), también explicado en el Capítulo I de esta investigación. En consecuencia, esta causa, referida específicamente a los marcos de gestión existentes, tiene impacto alto en el problema.

El segundo criterio de valoración de la causa C2, denominado posibilidades de modificación del marco de gestión por parte de la organización, ha merecido una

calificación de “alta” (3), porque la generación de marcos de gestión, es decir, de metodologías o herramientas propias para la evaluación del desempeño municipal no está restringida por la normatividad vigente, siempre que esta iniciativa se alinee al marco jurídico establecido, como ya se argumentó en los párrafos anteriores. En relación con este asunto en específico, una de las entrevistadas afirmó que una herramienta, como la de los mexicanos para la medición del desempeño municipal (Organización de los Estados Americanos, 2013), constituye una práctica gerencial de trabajo necesaria, que no requiere estar en una norma, pero que se puede desarrollar para facilitar la mejora de la gestión de las municipalidades.

Finalmente, el último criterio se refiere a que hay que cuestionarse si la causa C2 se encuentra en el ámbito normativo de la municipalidad (o municipalidades) desde la cual se pretende generar la intervención. Este criterio ha recibido una calificación de “totalmente” (2), porque la normatividad vigente faculta a que las municipalidades puedan aprobar sus propios lineamientos, con sujeción al ordenamiento jurídico. En consecuencia, una municipalidad tiene la facultad de aprobar un marco de gestión para afrontar el problema identificado, si decidiera desarrollarlo.

Como consecuencia del ejercicio descrito en los párrafos anteriores, se procede a definir el desafío de innovación, utilizando los siguientes insumos:

- Problema público definido en el proyecto: ***“imposibilidad de los gobiernos locales provinciales del Perú para evaluar su desempeño en forma multidimensional, en el periodo 2020”***.

- Causa seleccionada para el diseño del prototipo: ***“limitaciones en el marco normativo y de gestión emitido los gobiernos locales”***.<sup>7</sup>

A continuación, se procede a la definición del desafío de innovación, el cual queda expresado como sigue:

***¿Cómo podemos mejorar el marco de gestión de los gobiernos locales provinciales del Perú a fin de que les sea posible evaluar su desempeño en forma multidimensional?***

En el siguiente apartado, se presentan algunas experiencias relacionadas con el desafío de innovación, destacando que el término “innovación”, para este estudio, se refiere a algo novedoso y de valor en determinados entornos, no obstante, la “novedad” es una cuestión relativa y depende de quien la percibe así, en relación con el lugar, tiempo, sitio y época. Asimismo, una innovación debería producir efectos sobre el problema en cuestión, para generar valor público (Maestría de Gobierno y Políticas Públicas, 2022).

### **3.2. Experiencias de referencia para enfrentar el desafío de innovación**

Se ha procedido a la búsqueda de experiencias previas, cuya temática tenga correspondencia con el desafío, considerando los conceptos de marco de gestión e innovación definidos para el proyecto. La búsqueda no ha arrojado experiencias de similitud importante a lo que se proyecta realizar con el desafío de innovación, situación que demuestra el poco desarrollo en materia de metodologías, herramientas e instrumentos que faciliten la valoración del desempeño de los gobiernos municipales, como paso previo para la mejora de su gestión.

En los siguientes apartados, se presentan las experiencias encontradas, que tienen semejanza con el desafío de innovación y los conceptos que orientan la investigación.

---

<sup>7</sup> Se ha considerado, específicamente, el marco de gestión, entendido como las metodologías, herramientas e instrumentos que un gobierno local puede diseñar e implementar para la evaluación de su desempeño y mejorar su gestión pública

a. Implementación del Sistema de Control Interno (SCI).

El Sistema de Control Interno está constituido por un conjunto de elementos en forma de políticas, planes y acciones que se instauran en una organización pública con el fin de apoyar la consecución de sus objetivos en un marco de eficiencia, eficacia y ética (Contraloría General de la República, 2019). El SCI está organizado en ejes, componentes y principios, según se resume a continuación:

- Ejes: cultura organizacional, gestión de riesgos y supervisión.
- Cada eje tiene componentes y sus respectivos principios que conceptualizan lo que tiene que hacer y lograr cada organización pública en el marco del componente.
- Eje de cultura organizacional: (1) componente “ambiente de control” con 5 principios y (2) componente “información y comunicación” con 3 principios.
- Eje de gestión de riesgos: (1) componente “evaluación de riesgos” con 4 principios y (2) componente “actividades de control” con 3 principios.
- Eje de supervisión: (1) componente “supervisión” con 2 principios.

La Tabla 8 muestra datos específicos del Sistema de Control Interno y su implementación.

**Tabla 8**  
*Elementos de análisis del Sistema de Control Interno*

Elementos	Subelementos
Descripción de la experiencia: <b>“Implementación del Sistema de Control Interno”</b> Fuente: <a href="https://tinyurl.com/y2djj6bx">https://tinyurl.com/y2djj6bx</a>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– <b>Objetivos</b> (Contraloría General de la República, 2019, p. 5):               <ul style="list-style-type: none"> <li>– Promover y optimizar, la eficiencia, eficacia, ética, transparencia y economía de las operaciones de la entidad y la calidad de los servicios públicos que presta.</li> <li>– Cuidar y resguardar los recursos y bienes del Estado, contra todo hecho irregular o situación perjudicial que pudiera afectarlos.</li> </ul> </li> </ul>

Elementos	Subelementos
	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Cumplir la normatividad aplicable a la entidad y sus operaciones.</li> <li>- Garantizar la confiabilidad y oportunidad de la información.</li> <li>- Fomentar e impulsar la práctica de valores institucionales.</li> <li>- Promover que los funcionarios y servidores del Estado cumplan con rendir cuentas por los fondos y bienes públicos que administran.</li> </ul> <hr/> <ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>Alcance y público objetivo:</b> entidades públicas de los tres niveles de gobierno (se identificó que 2100 deben responder al SCI).</li> </ul> <hr/> <ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>Periodo de implementación:</b> 2019 y años posteriores.</li> </ul> <hr/> <ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>Rol de las entidades encargadas:</b> la Contraloría General de la República diseña los dispositivos normativos y técnicos para la aplicación del SCI en el público objetivo. Las entidades de los tres niveles de gobiernos responden a las preguntas de los cuestionarios del sistema e identifican brechas que buscan cerrar mediante planes de remediación.</li> </ul>
Aspectos relacionados al desafío de innovación.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Promueve el cumplimiento de los objetivos institucionales mediante la eficiencia, eficacia, ética y transparencia, vale decir, mediante el mejor desempeño de la entidad.</li> <li>- Se organiza en tres ejes: cultura organizacional, gestión de riesgos y supervisión. No obstante, este marco de gestión, no necesariamente cubre todas las dimensiones del desempeño que deban evaluarse en una entidad municipal.</li> </ul>
Por qué se la identifica como una innovación	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Es una <b>idea novedosa</b> que presenta un sistema que promueve que las entidades públicas se autoevalúen.</li> </ul>
Resultados alcanzados	<p><b>En el público objetivo:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Según un exdirectivo municipal informante, el SCI está logrando que en las entidades haya una cultura de diagnóstico o autoevaluación, definición de acciones de mejora y rendición de cuentas.</li> <li>- Asimismo, está fomentado que las entidades públicas coordinen con los rectores de procesos y sistemas en los que se encontraron brechas, a fin de identificar las acciones a seguir para cumplir con lo establecido por el SCI.</li> </ul> <hr/> <p><b>En la entidad pública (Contraloría General de la República):</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Aproximadamente el 58 % de las organizaciones públicas han aplicado el SCI.</li> <li>- El SCI tiene una directiva que establece su cumplimiento, lo que constituye una fortaleza que posibilita su aplicación en las entidades públicas.</li> </ul>

Elementos	Subelementos
Dificultades identificadas	<ul style="list-style-type: none"> <li data-bbox="699 243 1365 411">– El exdirectivo municipal informante, manifiesta que no todas las preguntas de los cuestionarios del SCI están alineadas a las normativas vigentes de los sistemas administrativos, dificultando que las entidades den respuestas oportunas.</li> <li data-bbox="699 422 1365 516">– La gran cantidad, diversidad y nivel de desarrollo de capacidades de las entidades públicas, incluyendo gobiernos locales.</li> </ul>

b. Sistema de Evaluación del Desempeño Municipal de Puebla, México (SEDEM)

Esta experiencia fue reportada en el primer capítulo de esta investigación y se refiere a un sistema integrado por cinco componentes, que son los siguientes:

- Personal especializado y capacitado.
- Metodología (cuadro de mando integral, marco lógico y administración de proyectos).
- Fichas técnicas de indicadores.
- Manuales.
- Sistemas informáticos.

Lo resaltante de este sistema es que se ha implementado desde el año 2005 y ha facilitado información puntual y fidedigna para las decisiones del gobierno local de Puebla, fomentando la cultura de medición del desempeño de la gestión local, en la que las acciones y funciones de los servidores públicos tienen un rol relevante. Asimismo, ha logrado vincular los procesos de planeación, programación, presupuestación, seguimiento y evaluación, posibilitando la participación de la ciudadanía en los procesos de medición y evaluación de la gestión municipal.

En la Tabla 9, se indican los datos específicos de esta experiencia.

**Tabla 9**

*Elementos de análisis del Sistema de Evaluación del Desempeño Municipal de Puebla, México*

Elementos	Subelementos
<p>Descripción de la experiencia: <b>“Sistema de Evaluación del Desempeño Municipal de Puebla, México”</b></p> <p>Fuente:  <a href="https://tinyurl.com/2a3wmgkb">https://tinyurl.com/2a3wmgkb</a></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– <b>Objetivo:</b> dar seguimiento y evaluación a los planes y programas de la Administración Pública Municipal, para la toma de decisiones.</li> <li>– <b>Alcance:</b> Municipio de Puebla, estado de Puebla, México.</li> <li>– <b>Público objetivo:</b> funcionarios, gerentes, subgerentes, jefes de oficina y demás servidores de la Municipalidad de Puebla. También la ciudadanía en general, que puede utilizar los reportes del SEDEM y conocer sobre la gestión municipal.</li> <li>– <b>Periodo de implementación:</b> Desde el año 2005 hasta el presente.</li> <li>– <b>Rol de las entidades encargadas:</b> el personal técnico de la municipalidad ha sido quien ha diseñado el sistema y lo ha ido mejorando e institucionalizando a través del tiempo y en la actualidad con la participación de un órgano descentralizado, el Instituto Municipal de Planeación (IMPLAN).</li> </ul>
<p>Aspectos relacionados al desafío de innovación.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– El SEDEM se constituye en un marco de gestión, que incluye específicamente componentes técnicos y metodológicos orientados a evaluar el desempeño municipal en diferentes dimensiones, ya que cuenta con 969 indicadores, utilizados en los programas operativos anuales relacionados a las tareas rutinarias de la organización municipal.</li> <li>– El SEDEM permite que el desempeño municipal sea evaluado y, por consiguiente, la mejora continua de la gestión porque mantiene datos históricos de las metas alcanzadas.</li> </ul>
<p>Por qué se la identifica como una innovación</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– En su momento fue una idea nueva que se diseñó y ejecutó en una época en que en México no existían normas y herramientas para la evaluación de la gestión.</li> <li>– Afrontó el problema de la falta de orientación a resultados, desintegración de los procesos organizacionales, la ambigüedad de los servidores públicos respecto de su trabajo rutinario y la relación de este con el bienestar de la población. Asimismo, abordó la problemática de la falta de información confiable para la toma de decisiones y la rendición de cuentas.</li> <li>– El SEDEM se mantiene y ha venido mejorando continuamente e institucionalizándose desde el 2005 hasta la actualidad.</li> </ul>
<p>Resultados alcanzados</p>	<p><b>En el público objetivo (la entidad pública):</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– La municipalidad cuenta ahora con indicadores clasificados en temas (medioambiente y servicios públicos; desarrollo urbano y metropolitano, comunidad segura; desarrollo</li> </ul>

Elementos	Subelementos
	<p>económico; desarrollo social; gobernanza y transparencia) que cubren todos los aspectos de la gestión municipal y son evaluados para la mejora continua de la gestión.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Se ha logrado construir un modelo de operación del SEDEM, que ha mostrado flexibilidad, para transformarse a través del tiempo e interactuar con actores internos y externos (evaluadores, auditores, ciudadanía en general).</li> <li>- Cuenta con datos históricos de los 969 indicadores desde el año 2005.</li> <li>- El SEDEM ha logrado articular procesos y áreas funcionales.</li> <li>- Personal capacitado en la formulación y gestión de los indicadores.</li> <li>- Uso de la información del SEDEM, para la toma de decisiones institucional y para el reporte de avances y resultados.</li> <li>- Se ha conformado el Consejo Ciudadano de Desempeño Gubernamental, a partir de la implementación e institucionalización del SEDEM.</li> </ul>
Dificultades identificadas	<ul style="list-style-type: none"> <li>- No se han reportado o no se han identificado en la fuente consultada.</li> </ul>

### c. Herramienta para el diagnóstico de la gestión en gobiernos locales cubanos

Esta implementación se realizó en el municipio de Cifuentes, Villa Clara Cuba, en el periodo 2010 a 2011, para valor la gestión de la calidad ambiental. Sus características fundamentales se citan a continuación:

- Adaptabilidad y acondicionamiento al entorno de los gobiernos locales cubanos.
- Identificación de oportunidades de mejora convenientes y congruentes.
- Elaboración de estrategias realizables.
- Solidez para promover una gestión efectiva.
- Enfoque innovador para adaptar la gestión a las necesidades ciudadanas

Luego de su aplicación, se realizó la primera evaluación que sirvió para analizar el desempeño del gobierno local en el periodo 2010 a 2011, identificándose los aspectos

débiles vinculados a la gestión de la calidad y ambiental. Luego, se definieron e implementaron acciones para la mejora del desempeño del municipio. Finalmente, se realizó una segunda evaluación en el periodo correspondiente al 2012, observándose un cumplimiento favorable de los indicadores (Hernández-Gallardo et al., 2013).

En la Tabla 10, se muestran los datos específicos de esta experiencia.

**Tabla 10**

*Elementos de análisis de la Herramienta para el diagnóstico de la gestión en gobiernos locales cubanos*

Elementos	Subelementos
Descripción de la experiencia: <b>“Herramienta para el diagnóstico de la gestión en gobiernos locales cubanos”</b> Fuente: <a href="https://tinyurl.com/2afbsrrs">https://tinyurl.com/2afbsrrs</a>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– <b>Objetivo:</b> facilitar que la administración de los gobiernos locales de Cuba identifique qué tan alineadas están sus prácticas habituales en gestión de la calidad ambiental, a los fundamentos teóricos y prácticos en la materia.</li> <li>En función a los resultados, los gobiernos locales pueden elaborar estrategias de trabajo para que su desempeño, en la gestión de la calidad ambiental, mejore.</li> <li>– <b>Alcance:</b> nivel de gobierno local.</li> <li>– <b>Público objetivo:</b> gobiernos locales cubanos.</li> <li>– <b>Periodo de implementación:</b> 2010 al 2011, 2012.</li> <li>– <b>Rol de las entidades encargadas:</b> el diseño de la herramienta se hizo por parte de tres académicos de instituciones de Cuba y de México. Ellos aplicaron la herramienta en el municipio de Cifuentes, Villa Clara, Cuba, entidad en que se realizó el diagnóstico, en la que se implementaron acciones para la mejora (2010-2011) y se volvió a realizar la evaluación (2012).</li> </ul>
Aspectos relacionados al desafío de innovación.	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Esta herramienta es un marco de gestión para un gobierno local, en este caso cubano que tiene el objetivo de diagnosticar o evaluar la gestión de la calidad ambiental.</li> <li>– A partir de los resultados se definen acciones para la mejora de la gestión de la calidad ambiental.</li> </ul>
Resultados alcanzados	<p><b>En el público objetivo (la entidad pública):</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Se implementó la herramienta y se identificó oportunidades de mejora que a su vez se pusieron en práctica, lográndose mejoras.</li> <li>– Los componentes del diagnóstico fueron: planificación estratégica, programas, administración de recursos, seguimiento y valoración para la mejora continua.</li> <li>– El primer componente “planificación estratégica” tiene 9</li> </ul>

Elementos	Subelementos
	<p>indicadores de diagnóstico (ejemplo: definición de políticas de gestión).</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- El segundo componente “programas de gestión” tiene 4 indicadores (ejemplos: definición de programas y ejecución de programas).</li> <li>- El tercer componente “gestión de los recursos” tiene 5 indicadores (ejemplos: gestión del capital humano y gestión de la información).</li> <li>- El cuarto componente “seguimiento y medición para la mejora continua” tiene 7 indicadores (ejemplo: valoración del cumplimiento de los requerimientos normativos aplicables).</li> <li>- Luego del diagnóstico y de la implementación de las acciones de mejora, se apreció un avance favorable en el 96 % de los indicadores</li> </ul>
Dificultades identificadas	- No se han reportado o no se han identificado en la fuente consultada.

### 3.3. Conceptualización y prototipado

#### a. Proceso de la conceptualización

##### i. **Producción de ideas**

Luego de analizar las experiencias anteriores y de resaltar sus principales elementos (Tablas 8, 9 y 10), se realizaron entrevistas (Anexo L) para acopiar ideas fundamentadas en el conocimiento de expertos y directivos de la gestión municipal, así como de un ciudadano usuario. El propósito de las entrevistas fue lograr un primer acercamiento a propuestas que posibiliten afrontar el desafío de innovación (¿cómo podemos mejorar el marco de gestión de los gobiernos locales provinciales del Perú, a fin de que les sea posible evaluar su desempeño en forma multidimensional?).

Las entrevistas se orientaron con la técnica de lluvia de ideas, para acopiar gran cantidad de propuestas presentadas en la siguiente tabla.

**Tabla 11**  
*Ideas orientadas al desafío de innovación*

<b>Denominación de la idea</b>	<b>Descripción de la idea</b>	<b>Autor</b>
Capacitación específica a directivos	Proceso de inducción a directivos debe integrar un curso MOOC o de características similares, con temas básicos: (1) planeamiento para que entienda cómo generar el alineamiento/vinculación desde los OEI hasta los objetivos de cada persona; (2) su rol y responsabilidad en el diseño de perfiles de puesto; (3) cómo aplicar la evaluación de desempeño y la capacitación para lograr mejor desempeño en su equipo.	Directivo
TIC	Implementar un Sistema informático (de preferencia uno solo para varios sistemas y así evitar cargar información varias veces) de uso facultativo que permita disminuir el uso de papel y viabilizar la gestión integrada de información	Directivo
Articulación de los rectores de los SA para definir indicadores tipo	Establecer indicadores tipo por parte de los sistemas administrativos.	Directivo
Ingreso de personas jóvenes	Empezar de cero con profesionales jóvenes, para que también cosas con su sentido común, pero para eso necesitan el apoyo de los rectores para que problemas sencillos que se puedan solucionar solo conversando se vuelva normativa. Los jóvenes para generar la coordinación y los rectores para que sean oídos. Se necesita cocreación, previo ingreso de gente joven.	Experto
Mejorar el cuerpo de gerentes públicos	Libertad para contratar profesionales con sueldos superiores (ahora está prohibido), mediante norma. También, aumentar la oferta de gerentes públicos de SERVIR. Se debe abrir para que puedan entrar jóvenes.	Experto
Cambiar la institucionalidad MEF-CEPLAN	El MEF asigna los recursos, entonces las municipalidades marchan al ritmo del MEF. Una solución sería matar al MEF y crear el ministerio de planificación (decide en función de objetivos) y el ministerio de hacienda (ejecuta pagos). Aprovechando que el Perú es un país unitario, el cambio necesita hacerse solo en un lugar, que es el MEF. Por ejemplo, ley del presupuesto para cerrar brechas, pero en función de OEI El MEF no debe fijar “resultados” de la cadena de valor.	Experto
Sistemas administrativos para municipalidades	La ley permite que se pueda emitir una versión de los sistemas administrativos, acotado para las municipalidades, que puede ser un sistema integrado que simplifique lo que las municipalidades demanden (ellas no lo pueden hacer por	Experta

Denominación de la idea	Descripción de la idea	Autor
pequeñas	sí solas).	
Mejorar salarios de directivos	<p>Los techos salariales son muy bajos y esto sucede también para las municipalidades que tienen plata. Entonces esto es un desincentivo y que hace que las municipalidades no puedan contar con personal mejor calificado para ayudarles a gestionar mejor.</p> <p>Esta situación también afecta a los gerentes públicos, entonces algunos prefieren trabajar por servicios (recibo por honorarios) porque pueden ganar más.</p>	Experta
Reelección de alcaldes	<p>En general todas las municipalidades pueden hacer más cosas: gestionar bien. El gasto es un “indicador mentiroso”, pero nada les impide a las municipalidades definir mejores indicadores. ¿Cómo se traduce la mejor gestión?, y para esto también es un desincentivo la no reelección.</p>	Experta
Variables de desempeño municipal	<p>Los mexicanos hicieron un sistema de indicadores que es interesante de analizar. Igual el BID. También hay rankings.</p> <p>No hay impedimentos para que las municipalidades creen sus indicadores o se hagan desde espacios como la AMPE o REMURPE. Deben tener en cuenta aspectos como agua, limpieza, seguridad, anemia, áreas verdes, tuberculosis. Pero ¿qué cosa mide un buen desempeño municipal?, los sistemas administrativos no miden desempeño, lo que miden es la ejecución de gasto.</p> <p>Se necesita el mandato político del alcalde, para que él disponga que las cosas que están en su programa de campaña, sean planificadas y que planeamiento les haga el seguimiento.</p>	Experta
Variables de desempeño municipal y modernización	<p>Para medir el buen desempeño o para fomentarlo, sí podría ayudar la modernización (pese a que el rector ha desarrollado muy poco en este tema), ahí hay una oportunidad porque es un SA que habla de calidad (por ejemplo, en atención a la ciudadanía, en actualización del TUPA, en procedimientos estandarizados, etc.). Todos esos indicadores que no necesariamente son de aspectos administrativos, se pueden formular y agrupar.</p> <p>El reto está en qué se debe medir, ¿qué les mido a las municipalidades urbanas y qué les mido a las rurales? agua, desagüe, “cadenas de servicios integrados”, ¿qué obras hacen, a qué velocidad, transparencia, etc.</p> <p>Las municipalidades mismas pueden hacerlo, por ejemplo, partiendo de su plan de campaña electoral o plan de trabajo (alcaldes), un plan de seguimiento al cumplimiento de ese plan.</p>	Experta
Capacitación	La capacitación para el empleo necesita nuevas formas de	Experta

Denominación de la idea	Descripción de la idea	Autor
basada en experiencia con acompañamiento para la aplicación	<p>hacer, ahora se necesita cosas cortas, más por competencias. Además, hay una volatilidad en la administración, entonces la duda es ¿para qué me esfuerzo en capacitarlos si luego se van?</p> <p>Temas muy necesarios: a los directivos se debe ayudarles a “saber gerenciar”: presupuesto, TDR, ciclo del gasto, para que aprendan a gestionar en función a los “candados” y plazos. Todo esto lo deben saber los de línea, no solo los de administración interna.</p> <p>Capacitar a todos los que están en puestos directivos, con una lógica de proceso (proveedor - cliente) y para esto se necesita conocer el proceso y el procedimiento detallado, para que ellos sepan el flujo.</p>	
Capacitación sobre el ciclo de gestión	Planeamiento tiene que saber y entender “en qué consiste la línea, y no pensar solo en hacer ROF. Es un asunto de capacidades y de entender cómo se articula todo el sistema”.	Experta
Mejorar el cuerpo de gerentes públicos	<p>Podrían ser un número de puestos clave básico. Complementariamente, el cuerpo de gerentes públicos debe mejorar: selección, gente joven.</p> <p>Puestos clave: GM, planificación y presupuesto, abastecimientos, en las áreas de línea, de acuerdo a las prioridades: gente que conozca de la materia.</p>	Experta
Modernización para lograr resultados.	Los perfiles en modernización están muy bajos. Les falta hacer instrumentos para que se usen en la línea, y acompañen para eso. Nada se los impide, solo falta capacidad. Se trata de entender lo que se está haciendo, el para qué, los resultados que se persiguen.	Experta
Capacitación específica a directivos	El problema es que las capacidades de los gestores no es la adecuada, no hay una preparación que fomente la innovación y la creatividad, la gente hace todo por inercia.	Directivo
Variables de desempeño municipal	Construir indicadores de gestión para la evaluación de desempeño, pero no lo que se hace ahora con las metas del POI. Debería importar más de qué manera lo que se hace repercute en el vecino: fiscalización (¿se puso orden?).	Directivo
Variables de desempeño municipal	Se requiere una metodología para elaborar indicadores de gestión o desempeño. Cada distrito lo debería remitir a su provincia, y cada provincia a su región.	Directivo
Variables de desempeño municipal	Indicadores necesarios: rentas (disminuir la morosidad, mejorar la recaudación), porque si esto no se hace, solo trabajan pasivamente gracias al FONCOMUN. Y eso de la recaudación no debería ser una meta voluntaria, sino algo obligatorio y que tenga consecuencias por no cumplimiento.	Directivo
Modernización	Es necesario medir la capacitación. Esto debe ser medido en	Directivo

Denominación de la idea	Descripción de la idea	Autor
para lograr resultados.	cada área. Además, debe haber algún tipo de sanción por incumplimiento.	
Modernización	<p>Es esencial la elaboración de un mapa de procesos para identificar indicadores que deben medirse para evaluar el desempeño de la gestión.</p> <p>Se necesitaría lograr al menos indicadores de los procesos de niveles 0 y 1, de aquellos procesos que la municipalidad priorice, porque esto depende las necesidades de cada gobierno local.</p>	Directivo
Modernización	<p>El problema es que no hay un buen enfoque para la gestión de procesos, cada municipalidad lo hace a su manera y también el problema es que quieren siempre cambiarlo todo (desde la alta dirección) y esto no tiene su contrapeso en la parte técnica que está debilitada y poco empoderada (los perfiles son bajos).</p>	Directivo
Variables de desempeño municipal	<p>La directiva del Sistema de Control interno es una buena alternativa como marco del desempeño institucional de una municipalidad. La directiva plantea una metodología para priorizar aquello a lo que se abocará la entidad. Pero debe tenerse en cuenta que la implementación y la cantidad de logros son progresivos.</p>	Directivo
Variables de desempeño municipal	<p>Asuntos en los que una municipalidad debería mejorar y medirse: recaudación, inversión pública, acciones estratégicas.</p>	Directivo
Variables de desempeño municipal	<p>El vecino quiere mejores servicios, eso y nada más. Cosas que nos importan: planificación urbana, pistas y veredas en buen estado, seguridad ciudadana, vialidad, transporte y vialidad; también el transporte alternativo y más amigable con el medio ambiente.</p> <p>También es necesario que ciertas cosas vengan desde el gobierno central, es decir que el ejecutivo fomente decididamente ciertos aspectos para que así los gobiernos locales están obligados a hacerlo, por ejemplo, el transporte, el reciclaje que es tan beneficioso y puede, incluso mover cierto sector económico, pero a la vez está tan mal gestionado.</p> <p>Es necesario que haya mucha fiscalización, para poner orden, siempre en el marco de la ley, para que se fomente la mejora de la economía ordenadamente.</p> <p>También que la participación ciudadana cambie de enfoque, es decir que se haga de tal forma que realmente se tome en cuenta las propuestas del vecino.</p> <p>Finalmente, es fundamental la transparencia y la rendición de cuentas.</p>	Ciudadano

## ii. Agrupación y priorización de las ideas

Posteriormente, todas las ideas y propuestas recogidas fueron filtradas y agrupadas. El resultado de este ejercicio se presenta en la Tabla 12.

**Tabla 12**

*Grupos de ideas preliminares para abordar el desafío de innovación*

Grupos de ideas	Ideas específicas
Planeamiento sobre diferentes dimensiones del desempeño institucional	Identificación de diferentes dimensiones a considerar en el desempeño municipal (agua, limpieza, seguridad, anemia, tuberculosis, recaudación, inversión pública, gestión de residuos, etc.) y no solo centrarse en los aspectos relacionados al presupuesto. Las dimensiones se definen en relación, principalmente, a las funciones y competencias que le competen a una municipalidad provincial que tiene de 101 a 250 servidores.
	Gestión de datos para la evaluación de las dimensiones del desempeño identificadas y formulación de acciones de mejora en función a los resultados obtenidos de la evaluación.
Modernización interna para resultados	Soluciones concretas para modernizar procesos y/o procedimientos y/o documentos de gestión, que aporten el fortalecimiento de las capacidades institucionales y a la mejora del desempeño.
	Definición de procesos priorizados, mínimamente en los niveles 0 y 1.
	Empoderamiento de la unidad o equipo encargado de la modernización en la municipalidad.
Fortalecimiento de capacidades para la orientación a resultados	Desarrollo de habilidades para la innovación, la creatividad, el pensamiento estratégico, la orientación a resultados y la gestión de equipos (entre otras), tanto para funcionarios, directivos como para servidores, con el propósito de generar herramientas que faciliten la gestión del desempeño institucional en diferentes dimensiones.

Finalmente, los grupos de ideas de la Tabla 12 fueron priorizados en función de los criterios de deseabilidad, factibilidad, viabilidad, impacto y disrupción. El resultado se presenta en la Tabla 13.

**Tabla 13**

*Priorización de los grupos de ideas preliminares para abordar el desafío de innovación*

Grupos de ideas	Deseabilidad	Factibilidad	Viabilidad	Impacto	Disrupción	Total
Planeamiento sobre diferentes dimensiones del desempeño	X	X	X	X	X	5

Grupos de ideas	Deseabilidad	Factibilidad	Viabilidad	Impacto	Disrupción	Total
institucional						
Modernización interna para resultados inmediatos.	X	X	-	X	-	3
Fortalecimiento de capacidades para la orientación a resultados	X	X	X	X	-	4

**Notas.** Según la Guía de Elaboración del Trabajo de Investigación (Maestría de Gobierno y Políticas Públicas, 2022)

- Deseabilidad: tiene sentido y es útil para las personas.
- Factibilidad: técnicamente posible en un futuro cercano.
- Viabilidad: sostenible económicamente.
- Impacto: deja una impresión o efecto positivo.
- Disrupción: novedad de la idea.

La priorización realizada y mostrada en la Tabla 13 tiene como resultado que el grupo de ideas a ser conceptualizado es el “planeamiento sobre diferentes aspectos del desempeño institucional”. Este grupo de ideas, de acuerdo con sus ideas específicas, ha sido, a su vez, conceptualizado como un sistema de indicadores en diferentes dimensiones para la evaluación del desempeño. Este concepto se bosqueja en el siguiente apartado.

### iii. Bosquejo del concepto.

El grupo de ideas priorizado según la Tabla 13 es el denominado “planeamiento sobre diferentes aspectos del desempeño institucional”, que contiene ideas específicas que permiten plantear un concepto a ser bosquejado como paso inicial para la conceptualización y diseño del prototipo. Las ideas específicas, de acuerdo con la Tabla 12, son las siguientes:

- Diferentes dimensiones a considerar en el desempeño municipal (agua, limpieza, seguridad, anemia, tuberculosis, recaudación, inversión pública, gestión de residuos, etc.)
- No solo centrarse en los aspectos relacionados al presupuesto.
- Para definir las dimensiones, es necesario considerar, principalmente, a las funciones que le competen a una municipalidad provincial que tiene de 101 a 250 servidores.
- Gestión de datos para la evaluación de las dimensiones del desempeño identificadas.
- Acciones de mejora planteadas en función a los resultados obtenidos de la evaluación

Luego de analizar las ideas específicas, se las sintetiza en el concepto denominado "sistema de indicadores para la evaluación del desempeño". En la Tabla 14, se presenta el bosquejo de este concepto.

**Tabla 14**

*Bosquejo del concepto "sistema de indicadores para la evaluación del desempeño"*

Ítem	Contenido
Denominación de la solución	Sistema de indicadores para la evaluación del desempeño de los gobiernos locales provinciales del Perú en forma multidimensional.
Población beneficiada	Funcionarios, directivos y servidores de las municipalidades provinciales que tienen de 101 a 250 servidores (directivos y no directivos). La ciudadanía atendida por esas municipalidades.
Descripción	El sistema es un marco de gestión que contiene un conjunto de dimensiones del desempeño del gobierno local, para las cuales se definen indicadores que permiten su evaluación. Las dimensiones son identificadas de acuerdo a las responsabilidades que establece la Ley N° 29792, Ley Orgánica de Municipalidades. Asimismo, se toman en cuenta otros marcos normativos y de gestión que orientan el desempeño de las municipalidades indicadas, como la norma técnica N° 01-2020-PCM/SGP/SSAP que establece modelos de organización

Ítem	Contenido
	<p>para municipalidades. Asimismo, se recogen las opiniones de expertos en gestión pública y de directivos de municipalidades.</p> <p>El resultado de la evaluación del desempeño multidimensional es utilizado para identificar acciones de mejora.</p> <p>El sistema se ejecuta siguiendo la lógica del ciclo de mejora continua o PDCA (planificar, hacer, verificar y actuar para la mejora continua).</p>
Descripción breve del beneficio aportado	<p>El beneficio para las municipalidades provinciales elegidas radica en que podrán contar con una herramienta que les permita identificar objetivamente su nivel de desempeño de forma integral y respecto de los elementos críticos para el cumplimiento cabal de sus responsabilidades. Con la evaluación realizada mediante esta herramienta se pueden identificar brechas y plantar mejoras objetivamente, con la finalidad de que la municipalidad logre mayores niveles de desempeño y .de esta manera, la población reciba mejores servicios.</p> <p>Un sistema de este tipo no se ha implementado en los gobiernos locales del país, en ese sentido su beneficio también es el de llenar un vacío respecto de los marcos de gestión disponibles para los gobiernos locales.</p>

#### iv. Maduración del concepto.

A continuación, se presenta la Figura 2, diseñada para madurar el bosquejo presentado en la Tabla 14. Para este fin, se ha utilizado el modelo canvas para la administración pública (Agencia de Gobierno Electrónico y Sociedad de la Información y el Conocimiento, s/f) (Blank, 2016), que permite describir la propuesta o idea en un solo lienzo mediante nueve elementos clave que representan la relación entre la propuesta de valor y los beneficiarios. Los nueve elementos, con su respectiva descripción, son los siguientes:

- Beneficiarios (1): se incluye a los usuarios para los que se diseñan los diferentes servicios ofrecidos desde la entidad pública.
- Propuesta de valor (2): representa el valor que se proporciona a los beneficiarios a través de los servicios ofertados. También aquí es importante

tener en cuenta la experiencia total del usuario, desde que busca información o requiere el servicio hasta que lo obtiene, o incluso cuando comparte su experiencia con otros usuarios beneficiarios.

- Soporte al beneficiario (3): incluye el tipo de medios que se han establecido para relacionarse con los beneficiarios y hacerles llegar la información que buscan y demás acciones o herramientas relacionados a los servicios ofrecidos. La definición del soporte debe considerar quiénes serán los beneficiarios y la tipología de servicios ofertados.
- Canales o despliegue (4): indicarán qué medios utilizará la entidad para hacer llegar a los beneficiarios la propuesta de valor. La entidad podrá utilizar sus propios canales, los de sus socios, o ambos.
- Fuente de los recursos o ingresos (5): incluye las fuentes de las que se obtienen los recursos para operar y ofrecer los servicios.
- Recursos clave (6): son los esenciales para conseguir y brindar la propuesta de valor (recursos humanos, materiales, tecnológicos).
- Actividades clave (7): todas aquellas que se necesita ejecutar para brindar la propuesta de valor. Entre las actividades, estarán la gestión de cada uno de los servicios a ofrecer, así como la gestión de los recursos necesarios (propios o proveídos por terceros).
- Socios clave (8): incluyen, principalmente, a otras entidades con las que se debe articular para ofrecer el servicio. También, a todas aquellas organizaciones encargadas de los suministros.
- Estructura de costos (9): indica los costos relacionados con los recursos y las actividades, incidiendo en los que suponen los mayores costos para la entidad.

**Figura 2**

*Lienzo canvas para la maduración del concepto “Sistema de indicadores para evaluar el desempeño de gobiernos locales provinciales del Perú en forma multidimensional”*

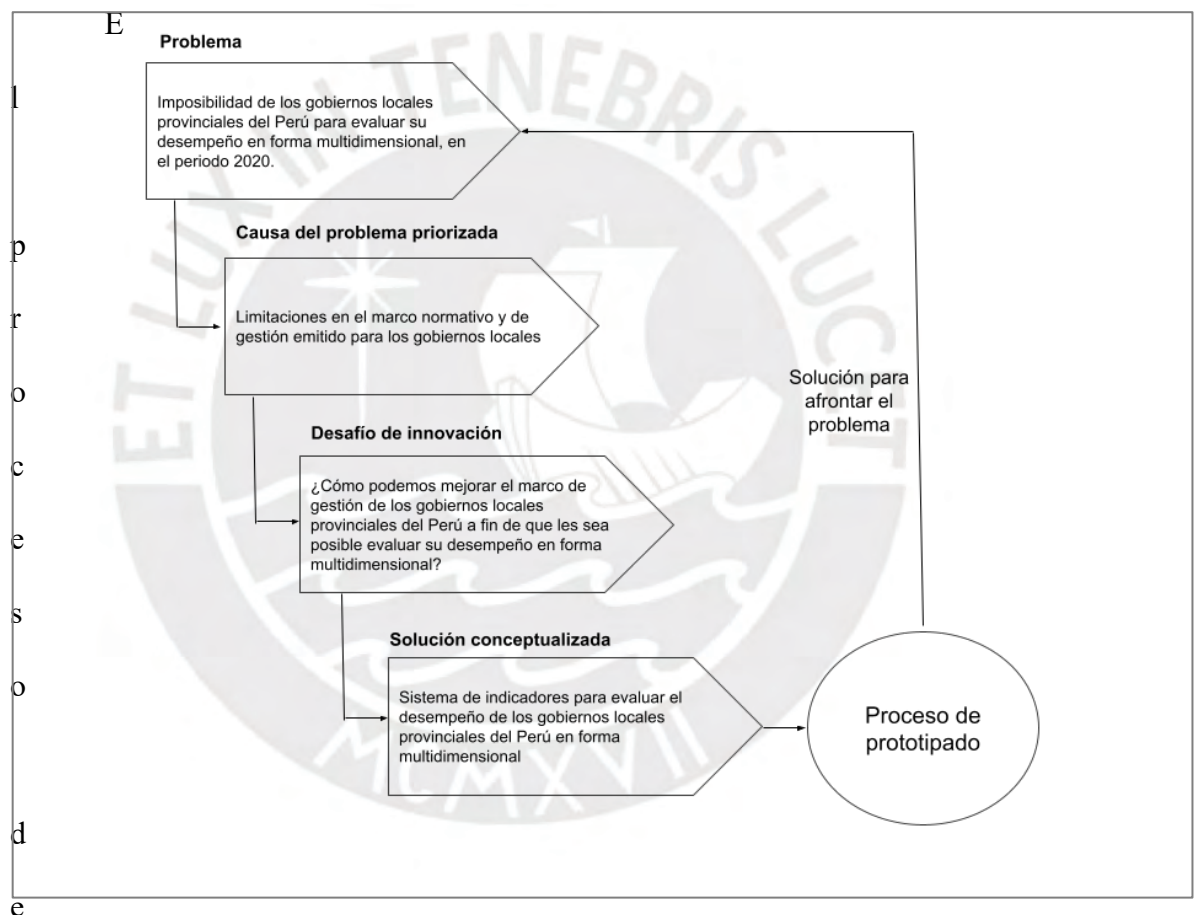
<b>8. SOCIOS CLAVE</b> Presidencia del Consejo de Ministros: secretarías de Descentralización y de Gestión Pública. AMPE - Asociación de Municipalidades Provinciales y Distritales del Perú. REMURPE – Red de Municipalidades Urbanas y Rurales del Perú.	<b>7. ACTIVIDADES CLAVE</b> <u>Diseño:</u> Revisión y validación de las dimensiones e indicadores del sistema, así como de sus fichas técnicas. Socialización de las dimensiones e indicadores del sistema con los beneficiarios y socios clave. <u>Ejecución:</u> Gobierno y control del sistema, ejercido por los funcionarios para garantizar su ejecución. Registro de datos para la gestión de los indicadores. Reportes periódicos para monitoreo y ejecución de acciones correctivas. Evaluación anual, reporte de resultados y definición de acciones para la mejora continua.	<b>2. PROPUESTA DE VALOR</b> La ciudadanía de la jurisdicción de los gobiernos locales provinciales recibe mejores servicios, como consecuencia de la evaluación del desempeño en diferentes dimensiones que el sistema posibilita en las municipalidades. Los resultados de la evaluación orientan la mejora continua de la gestión, facilita la rendición de cuentas ante la población y ante otros organismos tanto públicos como privados.	<b>3. SOPORTE AL BENEFICIARIO</b> Medios físicos (tradicionales) y/o digitales (herramientas de tecnologías de la información), como correo electrónico, carpetas compartidas en internet, etc. Beneficiarios: <u>Funcionarios:</u> reportes ejecutivos (impresos y/o digitales). <u>Directivos:</u> reportes ejecutivos o detallados impresos y/o digitales, así como herramientas para el registro y la consulta de información. <u>Servidores:</u> reportes detallados y herramientas para el registro y la consulta de información.	<b>1. BENEFICIARIOS</b> 1. Funcionarios (alcalde, teniente alcalde, regidores, gerente municipal) de las municipalidades provinciales con una población de 101 a 250 servidores. 2. Directivos de las municipalidades señaladas. 3. Servidores civiles de las municipalidades señaladas. 4. Ciudadanía.
	<b>6. RECURSOS CLAVE</b> Equipo del proyecto (autor y asesora) Funcionarios de la municipalidad Gestores de los sistemas de planeamiento y administración Conexión a internet.		<b>4. CANALES</b> Herramientas de tecnologías de la información de uso abierto. Instalaciones de las municipalidades. Correo electrónico institucional. Reportes impresos.	
<b>9. ESTRUCTURA DE COSTOS</b> Contratación de personal para la capacitación en el uso de la herramienta. Instalación o mejora del servicio de internet.		<b>5. FUENTES DE LOS RECURSOS</b> Gerencia municipal, oficina general de planeamiento y presupuesto, oficina general de administración y finanzas.		

b. Proceso de prototipado

En este nivel del proyecto, se inicia la construcción del prototipo que sentará las bases del producto final para enfrentar el desafío de innovación. En la Figura 3, se representa el recorrido metodológico realizado para la llegar a este momento del trabajo de investigación.

**Figura 3**

*Del problema identificado al prototipo*

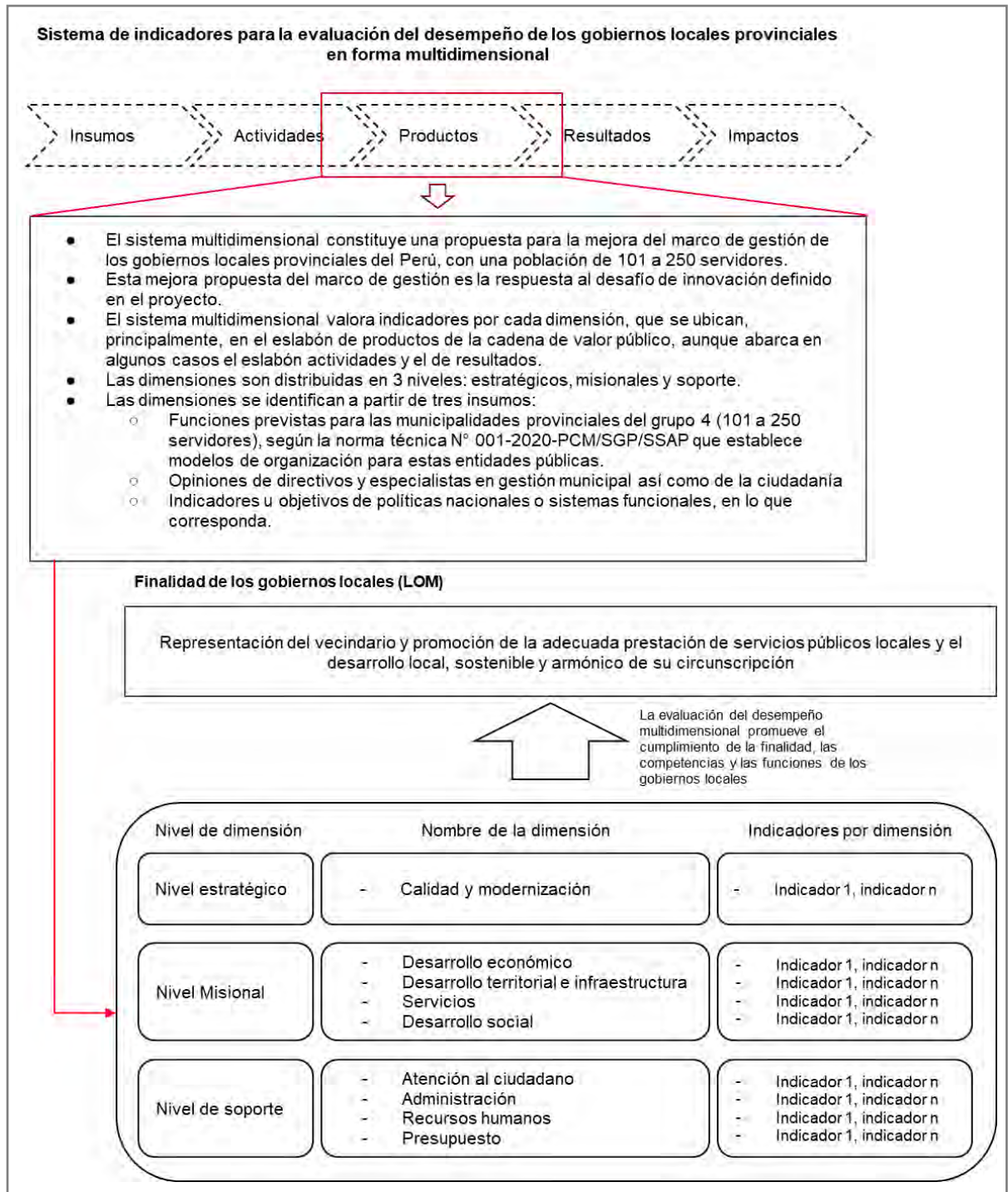


**i. Prototipo de nivel conceptual**

El proceso de prototipado se inició con el diseño conceptual de la solución, tomando como insumo el Lienzo Canvas (Figura 2) y el bosquejo del concepto de la

Tabla 14. El primer paso fue la representación esquemática de la solución propuesta, a manera de infografía (Figura 4).

**Figura 4**  
*Prototipo nivel conceptual*



En la Figura 4, se muestran los siguientes planteamientos básicos del prototipo a nivel conceptual:

- El enfoque de la solución respecto de la cadena de valor público.
- Ideas que describen la solución y cómo se han desarrollado los componentes de ella, incluyendo la documentación e información de insumo utilizadas como punto de partida.
- Los niveles de las dimensiones propuestas, bajo la clasificación de los tipos o niveles de procesos organizacionales.
- El nombre de cada dimensión y que, para cada una, hay indicadores que permitirán su evaluación.
- Las dimensiones, y su nivel de avance o logro, promueven el cumplimiento de la finalidad, así como la ejecución de las responsabilidades que les corresponde a las municipalidades provinciales de 101 a 250 servidores, según la Ley Orgánica de Municipalidades (LOM) y otros instrumentos normativos y técnicos emitidos.

El prototipo de nivel conceptual fue elaborado en relación con la metodología de los prototipos rápidos de producto (Laboratorio de Gobierno, 2018). Para complementar el concepto básico, se utilizó la técnica del viaje del usuario aspirado, que se presenta en la Figura 5, que fue elaborado con la colaboración de un exdirectivo municipal de planeamiento y modernización, quien ha participado como informante en etapas anteriores del proyecto. Este mismo colaborador hizo el testeó del prototipo rápido de producto (Figura 4).

**Figura 5***Viaje del usuario asignado del prototipo de nivel conceptual***Usuario 1 Alcalde**

	<b>Antes</b>	<b>Durante</b>	<b>Después</b>
¿Qué hace y cuáles son sus expectativas?	Espera tener información precisa sobre el desempeño de la municipalidad, que pueda difundir de forma sencilla y clara a la ciudadanía y entidades como la AMPE y la REMURPE. También necesita esta información para presentarla en el Concejo Municipal y difundirla a su partido político	Revisa permanentemente los reportes del sistema, pide aclaraciones y precisiones. En cualquier momento puede requerir datos e información específica. Solicita la ejecución de acciones de mejora ante los resultados obtenidos.	Presenta datos e información al Concejo Municipal y a la ciudadanía. Solicita medidas correctivas ante datos que no son los esperados.
¿Con quién interactúa?	Gerente municipal, directivos de la municipalidad, regidores, prensa, ciudadanía, AMPE, REMURPE		
¿Cómo se siente?	Preocupado porque la municipalidad se desempeñe en niveles adecuados que le permitan mantener su legitimidad	Está a la expectativa por los datos e información que le hagan llegar en la medida que los solicita y porque las acciones de mejora se puedan ejecutar.	Siente mayor seguridad porque presenta datos e información objetiva

**Usuario 2 Gerente municipal**

	<b>Antes</b>	<b>Durante</b>	<b>Después</b>
¿Qué hace y cuáles son sus expectativas?	Define objetivos y metas con relación a las prioridades del alcalde, del Concejo Municipal y en el marco de los recursos disponibles	Lidera el gobierno del sistema de indicadores. Hace monitoreo solicitando reportes periódicamente, para mostrarlos al alcalde de forma clara y precisa. Ordena la ejecución de las mejoras que sean necesarias, luego de revisar la medición periódica de los indicadores	Presenta la información en todas las dimensiones del desempeño. Solicita adecuaciones y precisiones a los datos e información presentados, a fin de cumplir con los requerimientos del alcalde o del Concejo Municipal. Difunde la información que corresponde
¿Con quién interactúa?	Alcalde, directivos de la municipalidad, regidores, prensa		
¿Cómo se siente?	Preocupado y ansioso por la planificación y organización que debe desarrollar, más aún porque los recursos son escasos	Ansioso por cumplir a tiempo con los requerimientos de datos e información. Igualmente, por decidir a tiempo sobre las medidas correctivas según las indicaciones del alcalde y los recursos disponibles.	Se siente seguro porque la información presentada es objetiva, pero a la vez ansioso porque no siempre es la que el alcalde y otros actores esperan

**Usuario 3 Directivo de la Oficina General de Planeamiento y Presupuesto**

	<b>Antes</b>	<b>Durante</b>	<b>Después</b>
¿Qué hace y cuáles son sus expectativas?	<p>Recibe las indicaciones del gerente municipal y del alcalde (si fuera el caso). Valida los indicadores propuestos y sus metas, considerando los recursos disponibles y las opiniones del gerente municipal y los directivos de línea. Organiza el equipo técnico encargado de la gestión del sistema de indicadores</p>	<p>Se responsabiliza de que las fuentes de información para la gestión de los indicadores estén disponibles y actualizadas. Asimismo, que el equipo técnico realice sus funciones y que se entregue la información periódica o en el momento que el alcalde o el gerente municipal u otros directivos lo soliciten. Dispone lo necesario para aplicar las mejoras identificadas, en relación con las directrices del alcalde o del gerente municipal y también de lo que él, su equipo técnico o los directivos, propongan</p>	<p>Entrega los reportes de datos e información de fin de periodo. Hace propuestas de acciones de mejora en función de las decisiones de la alta dirección y de los directivos de la municipalidad</p>
¿Con quién interactúa?	Alcalde, gerente municipal, directivos de la municipalidad, personal técnico.		
¿Cómo se siente?	Preocupado por cumplir tiempos, alinear los indicadores con los objetivos de la entidad y hacer propuestas aplicables, aún frente a requerimientos del alcalde y/o gerente municipal que no siempre son atendibles	Ansioso por la gestión de la información y porque el sistema de indicadores sea gestionado de tal manera que pueda entregar reportes periódicos o cuando sean solicitados	Puede sentirse satisfecho y sereno por el cumplimiento de la entrega de los reportes de fin de periodo. También se siente ansioso por las mejoras que deben ser implementadas en el siguiente periodo

**Usuario 4 Directivo de línea**

	<b>Antes</b>	<b>Durante</b>	<b>Después</b>
¿Qué hace y cuáles son sus expectativas?	<p>Que el sistema multidimensional le sea funcional de tal forma que le ayude a cumplir con los lineamientos del alcalde y del gerente municipal, sin que eso signifique aumentar su carga laboral.</p>	<p>Gestiona a su equipo para que entregue los datos e información que le son solicitados periódicamente para la alimentación del sistema de indicadores. Recibe los reportes periódicos de los indicadores relacionados a su unidad funcional y hace propuestas de mejora y las recibe de la alta dirección y del directivo de planeamiento y presupuesto. Implementa las propuestas en su unidad funcional. difunde la información que le compete hacia los medios de comunicación cuando le es requerido</p>	<p>Recibe el reporte de fin de periodo, hace propuestas de acciones de mejora a implementar. Organiza a su equipo de trabajo para el siguiente periodo.</p>

¿Con quién interactúa?	Alcalde, gerente municipal, directivo de planeamiento y presupuesto, personal técnico a su cargo, prensa		
¿Cómo se siente?	Siente zozobra por lo que el sistema de indicadores puede requerir de él y de su equipo de trabajo	Preocupado por la entrega de los datos e información y por hacer propuestas de acciones correctivas viables de implementar, o por implementar las acciones que son dispuestas por la alta dirección o el directivo de planeamiento y presupuesto	Ansioso por recibir los resultados de fin de periodo y por hacer propuestas técnicas pertinentes para la mejora de los resultados en el siguiente periodo.

### Usuario 5 Directivo de administración interna

	Antes	Durante	Después
¿Qué hace y cuáles son sus expectativas?	Que el sistema de indicadores le sea de ayuda para cumplir con los lineamientos del alcalde y del gerente municipal, sin que eso signifique aumentar su carga laboral.	Gestiona a su equipo para que entregue los datos e información que le son solicitados periódicamente para la alimentación del sistema de indicadores. Recibe los reportes periódicos de los indicadores relacionados a su unidad funcional y hace propuestas de mejora. Implementa las propuestas de mejora en su unidad funcional, provenientes de la alta dirección y del directivo de planeamiento y presupuesto	Recibe el reporte de fin de periodo, hace propuestas de acciones de mejora a implementar. Organiza a su equipo de trabajo para el siguiente periodo.
¿Con quién interactúa?	Alcalde, gerente municipal, directivo de planeamiento y presupuesto, personal técnico a su cargo.		
¿Cómo se siente?	Siente zozobra a causa de lo que el sistema de indicadores puede requerir de él y de su equipo de trabajo	Preocupado por la entrega de los datos e información y por hacer propuestas de acciones correctivas viables de implementar o por ejecutar las acciones que son dispuestas por la alta dirección o el directivo de planeamiento y presupuesto	Ansioso por recibir los resultados de fin de periodo y por hacer propuestas técnicas pertinentes para la mejora de los resultados en el siguiente periodo.

Como se puede ver, el prototipo de nivel conceptual es una idea básica, según el concepto bosquejado en la Tabla 14 y madurado mediante el canvas de la Figura 2. Ahora se conoce más claramente de qué trata la solución propuesta y las percepciones y acciones a realizar por los futuros usuarios.

## ii. Prototipo de nivel sensorial.

El prototipo de nivel básico del acápite anterior permite dar un paso más y elaborar el prototipo a nivel sensorial, desarrollado para definir con mayor detalle la propuesta de innovación, así como para conocer las sensaciones de los colaboradores en relación con la propuesta. Para este nivel del diseño, se aplicó también la técnica de prototipo rápido de producto para definir, representar y testear en mayor detalle la propuesta (Tabla 15).

**Tabla 15**

*Prototipo de nivel sensorial de la propuesta "sistema de indicadores para la evaluación del desempeño de los gobiernos locales provinciales en forma multidimensional"*

Nivel de la dimensión	Dimensión	Concepto	Aspectos medibles
Estratégico	1) Calidad y modernización	Cumplimiento de estándares mínimos de la oferta municipal de servicios, a fin de que estos observen los requerimientos y expectativas de la población. Para esto, previamente, los procesos relacionados al servicio se modernizan (simplifican, estandarizan, etc.) lo que promueve, a su vez, la mejora de la gestión interna.	1) Servicios ofrecidos por la municipalidad cuyos procesos y calidad son gestionados según estándares.
Misional	2) Desarrollo económico	Funcionamiento de programas y proyectos de desarrollo económico y consecución de sus objetivos. Asimismo, cumplimiento de los estándares establecidos para el funcionamiento de los mercados de abastos y el camal municipal. Esta dimensión incluye también la gestión del comercio, formal e informal.	2) Consecución de objetivos y/o metas de los programas o proyectos en materia de desarrollo económico. 3) Funcionamiento del camal municipal según criterios establecidos. 4) Nivel de formalización del comercio en la circunscripción. 5) Nivel de informalidad comercial en la circunscripción.
Misional	3) Desarrollo territorial e	Aspectos relacionados al ordenamiento territorial, el	6) Cumplimiento de los planes de

<b>Nivel de la dimensión</b>	<b>Dimensión</b>	<b>Concepto</b>	<b>Aspectos medibles</b>
	infraestructura	planeamiento urbanístico y la gestión de la infraestructura (obras civiles).	<p>7) Avance de las obras públicas planificadas.</p> <p>8) Vialidad: buen estado de pistas, veredas, carreteras y caminos</p>
Misional	4) Servicios municipales	Aspectos relacionados al saneamiento (reducción de los riesgos sanitarios para mejores niveles de salud), la recolección y disposición de los residuos sólidos, así como la mejora de la seguridad ciudadana.	<p>9) Cumplimiento del plan de gestión de residuos sólidos.</p> <p>10) Riesgos sanitarios.</p> <p>11) Cobertura del servicio de Serenazgo</p>
Misional	5) Desarrollo social	Funcionamiento de los programas sociales, la gestión del Vaso de Leche y la atención primaria de salud, con especial enfoque en el control de anemia y tuberculosis	<p>12) Logro de objetivos de los programas sociales.</p> <p>13) Entrega del Vaso de Leche.</p> <p>14) Cobertura de la asistencia sanitaria esencial</p>
Soporte	6) Atención al ciudadano	Implementación del gobierno abierto en la municipalidad	<p>15) Acceso a la información.</p> <p>16) Rendición de cuentas</p>
Soporte	7) Administración	Recaudación lograda por la municipalidad, como consecuencia de la gestión de la cobranza	<p>17) Variación de la recaudación</p> <p>18) Variación de la morosidad</p>
Soporte	8) Recursos humanos	Rotación de personal es los límites necesarios para mantener el equilibrio en el funcionamiento de la municipalidad	<p>19) Rotación de personal</p>
Soporte	9) Presupuesto	Nivel de ejecución presupuestal y logro de las metas de los programas de incentivos a la mejora de la gestión municipal (PI) en los que participa la entidad	<p>20) Ejecución presupuestal</p> <p>21) Cumplimiento de las metas del PI</p>

El prototipo mostrado en la Tabla 15 fue testado con el colaborador exdirectivo municipal de planeamiento y modernización, quien, en general, se

mostró de acuerdo con la propuesta. El testeó se realizó mediante la técnica de testeó de prototipo rápido, definiendo hipótesis y recogiendo observaciones y comentarios mediante un cuestionario cerrado para evaluar cada aspecto de la propuesta. Asimismo, se utilizó un cuestionario abierto para evaluar todo el prototipo en su conjunto (Anexo M).

Se evaluaron 21 aspectos medibles para un total de nueve dimensiones. Las respuestas positivas sobre su aplicabilidad a una municipalidad provincial de este tipo (101 a 250 servidores) fue de 20 (95 %). El 5 % restante corresponde a una respuesta que indicó que se podría aplicar con dificultad, dejando la siguiente recomendación:

- El colaborador indicó que se aplicaría con dificultad la medición de los servicios ofrecidos por la municipalidad, cuya calidad es gestionada según un estándar acreditado. Sugirió que la alta rotación que usualmente existe en las municipalidades y la poca preparación técnica de algunos servidores responsables de estas funciones, podría dificultar que se cumplan los estándares establecidos (norma técnica N° 001-2022-PCM-SGP).

El colaborador dejó recomendaciones en otras propuestas de aspectos medibles, resaltando las siguientes:

- Sobre el nivel de cumplimiento de los planes de acondicionamiento territorial, algunas municipalidades no tienen un catastro completo o actualizado, lo que podría significar una dificultad para la medición.
- Sobre el avance de las obras públicas planificadas, los datos del formato 12B que se utiliza en estos casos, no siempre están actualizados.

- Para la vialidad (buen estado de las pistas, carreteras y caminos), sería necesario establecer alguna actividad operativa que se refiera a la evaluación del estado de la infraestructura pública.
- Respecto de la rotación de personal, se debería tener en cuenta la cantidad o variación de la cantidad de locadores de servicios y del personal de confianza.

Sus respuestas abiertas fueron las siguientes:

- El prototipo es de utilidad porque se trata de un esquema integral con los ejes principales que debe considerar la gestión. No obstante, podría incluirse aspectos relacionados al desarrollo institucional como: tránsito al régimen del servicio civil, actualización de documentos de gestión, implementación de la gestión por procesos.
- Considera que el apoyo hacia el prototipo es probable, pero que, en algunas municipalidades, este estaría supeditado a los recursos disponibles. Considera fundamental la participación de la unidad encargada del planeamiento, de la alta dirección y que debe preverse una sensibilización. Hizo énfasis en el rol de la alta dirección (alcalde y/o gerente municipal), pues sin el apoyo de estos disminuye la probabilidad de que el sistema se implemente y tenga continuidad. Incluso sugirió la importancia de una institucionalidad mínima para darle formalidad al sistema.
- Sobre la pregunta si el prototipo podría escalar para que logre mayor impacto, insistió que considera necesario incluir el desarrollo

institucional como dimensión, considerando también la integridad y la percepción ciudadana sobre los servicios prestados por la municipalidad.

Con los resultados del testeo, se demostró que el prototipo es aceptado porque la percepción y los sentimientos que genera son positivos y de confianza. Asimismo, se hizo una evaluación de gabinete para analizar las propuestas del colaborador y definir el concepto final y el prototipo de alta resolución.

### 3.4. Concepto y prototipado final de la innovación

#### a. Concepto final de innovación

Los conceptos finales se describen en la Tabla 16, luego del paso previo realizado en el numeral anterior: proceso de conceptualización y prototipado.

**Tabla 16**  
*Caracterización del concepto final de innovación*

Ítem	Contenido
¿Cómo se denomina?	Sistema de indicadores para evaluar el desempeño de los gobiernos locales provinciales del Perú en forma multidimensional.
¿En qué consiste la solución?	Implementación de un sistema para la valoración de desempeño de las municipalidades provinciales que tienen de 101 a 250 servidores (entre directivos y no directivos). El sistema está integrado por 9 dimensiones vinculadas al desempeño municipal. Por cada dimensión, se definen indicadores que posibilitan la evaluación integral de la municipalidad en relación con sus responsabilidades definidas tanto en el marco normativo y como en el marco técnico vigentes. Los resultados de la evaluación permiten la definición de acciones de mejora continua. Las dimensiones y sus correspondientes indicadores constituyen la propuesta mínima que un gobierno local de esta tipología debería considerar para orientar su gestión hacia resultados. Tanto las dimensiones como los indicadores pueden modificarse, actualizarse o, incluso, eliminarse de acuerdo con el análisis que la municipalidad realice.
¿Para quién es la solución?	Para las municipalidades provinciales que tienen de 101 a 250 servidores (grupo 4 según la norma técnica N° 01-2020-PCM/SGP/SSAP, que establece modelos de organización para municipalidades).

Ítem	Contenido
¿Para qué es la solución?	<p>Para que los resultados de la evaluación multidimensional faciliten la mejora constante del desempeño de la municipalidad provincial y, por consiguiente, mejoren los servicios ofrecidos a la población como consecuencia de que los sistemas y procesos internos también mejoren.</p> <p>Asimismo, mediante la mejora continua, se espera que la municipalidad provincial cumpla a cabalidad con las responsabilidades que la ley le confiere.</p>
Indicadores esenciales para calificar de exitosa a la propuesta innovadora	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Porcentaje de dimensiones del sistema aprobadas por los beneficiarios funcionarios y directivos (meta: 77 %).</li> <li>– Porcentaje de indicadores del sistema aprobados por los beneficiarios funcionarios y directivos (meta: 80 %).</li> <li>– Porcentaje de metas de los indicadores propuestos en el sistema que cumplen su meta programada en el primer año de implementación (meta 75 %).</li> </ul>
Valor agregado para los usuarios respecto de lo que hoy existe	<p>Su valor radica en que las dimensiones e indicadores del sistema se elaboran a partir de las responsabilidades establecidas en el marco normativo y técnico vigente y con la participación de los usuarios (mediante acciones de testeo), lo que significa aumentar la posibilidad de implementación y éxito.</p> <p>Además, los indicadores están vinculados a los productos y orientados a los efectos del trabajo interno en la municipalidad. Con esto, se entiende que no se mide lo operativo sino el resultado de las actividades y procesos, lo que ya es una orientación estratégica que podría y debería impulsar la mejor ejecución de los procesos internos.</p> <p>Los indicadores, también, facilitan la rendición de cuentas dirigida hacia la ciudadanía y organismos públicos y privados (Congreso de la República, 2016), asimismo, constituyen un soporte para mejorar los niveles de transparencia y acceso a la información pública, la vigilancia ciudadana informada y alerta y el aumento de la integridad pública (Ramírez et al, 2022).</p>
Aspectos de la propuesta que la caracterizan como innovadora	<p>Es una idea que no se ha desarrollado antes para los gobiernos locales provinciales del Perú. Tiene el propósito de que el desempeño de estas entidades sea evaluado en dimensiones que no solo prioricen el ámbito presupuestal. En ese sentido, está aportando a la solución del problema de falta de herramientas (marcos de gestión) para la evaluación del desempeño integral de las municipalidades provinciales, con la finalidad de que su gestión mejore continuamente y, por consiguiente, que la oferta bienes y servicios satisfaga las necesidades y expectativas de los usuarios internos y externos, generando valor público (Presidencia del Consejo de Ministros, 2018).</p>
Riesgos, internos y externos, relacionados a la propuesta	<p>Riesgos internos: no contar con el apoyo de los funcionarios y/o directivos de los gobiernos locales provinciales, tanto para</p>

Ítem	Contenido
	<p>implementar la propuesta como para gestionarla.</p> <p>Riesgos externos: el contexto político-social de la provincia en la cual se localiza el gobierno local, que puede influir en la implementación de la propuesta.</p>
Impactos positivos de la propuesta para su entorno	<p>La propuesta tiene la finalidad de aportar a que mejore el desempeño de las municipalidades provinciales, en diferentes dimensiones y, por consiguiente, generar un efecto positivo en los servicios ofrecidos a la población y, que también, los procesos y actividades internas experimenten mejoras porque así se lograrían las metas programadas en cada indicador.</p> <p>Asimismo, la propuesta puede ser un prototipo que se replique en otras entidades similares o, incluso, de otros niveles de gobierno, previa adaptación de las dimensiones e indicadores.</p>
Acciones primordiales que debe ejecutar el usuario	<p>Los funcionarios y directivos del gobierno local provincial participan generando la información y validando las dimensiones e indicadores del sistema.</p> <p>Posteriormente, en la implementación, utilizan el sistema de acuerdo con sus roles.</p> <p>Los funcionarios, alcalde y/o gerente municipal, deben liderar la implementación del sistema, como condición para su ejecución, continuidad y para lograr el “para qué” del sistema, explicado anteriormente.</p>
Acciones primordiales de la organización	<p>Autorización y respaldo por parte de los funcionarios para la implementación y gestión del sistema de indicadores propuesto. Es recomendable la formalización del sistema mediante la emisión de una resolución o documento similar como condición para lograr la institucionalidad y continuidad de la propuesta.</p>
Aliados internos más valiosos	Funcionarios, directivos, gestores de las unidades de planeamiento.
Aliados fundamentales externos	<p>Secretarías de Descentralización y de Gestión Pública de la Presidencia del Consejo de Ministros, Asociación de Municipalidades Provinciales y Distritales del Perú (AMPE) y la Red de Municipalidades Urbanas y Rurales del Perú (REMURPE).</p>

#### b. Prototipado de alta resolución

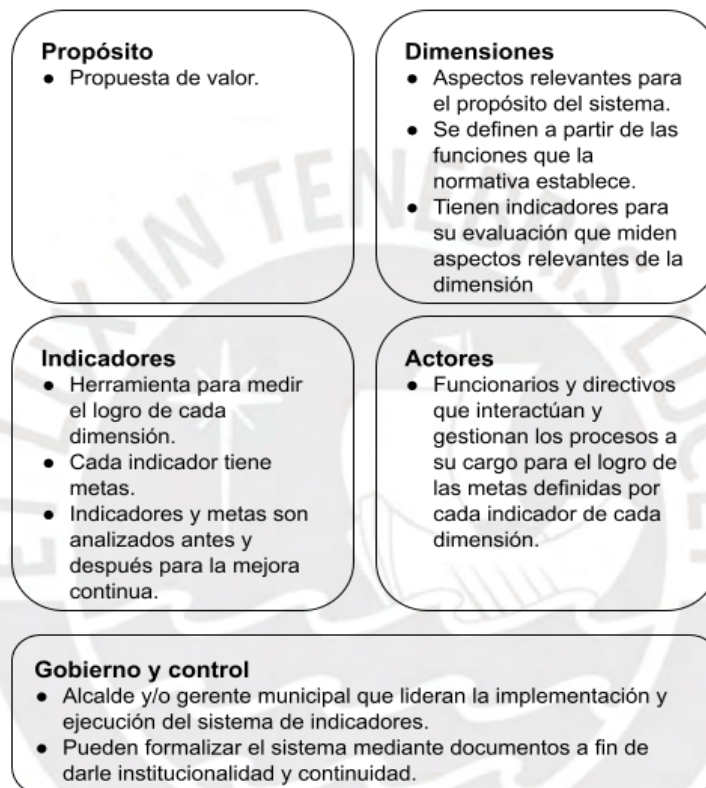
En esta fase del proyecto, se define el prototipo de alta resolución, del que se muestran a continuación todos sus elementos constitutivos. El prototipo se denomina, tal como se ha descrito en la sección anterior, “Sistema de indicadores

para evaluar el desempeño de los gobiernos locales provinciales del Perú en forma multidimensional”.

### i. Componentes del sistema de indicadores

**Figura 6**

*Componentes del sistema de indicadores*



Los componentes del sistema de indicadores (Figura 6) se describen a continuación:

- **Propósito:** es la propuesta de valor que, en una municipalidad provincial, está referida a ofrecer mejores servicios a la ciudadanía como consecuencia de evaluar el desempeño del gobierno local en diferentes dimensiones o aspectos relevantes de su gestión. El propósito se define tomando como marco las responsabilidades establecidas en la

Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades. Asimismo, las funciones definidas para las municipalidades provinciales del modelo 4, que tienen de 101 a 250 servidores (Secretaría de Gestión Pública, 2020). En consecuencia, el propósito definido para el sistema de indicadores es el siguiente:

*La ciudadanía recibe mejores servicios de la municipalidad provincial, gracias a que esta evalúa su desempeño en diferentes dimensiones, lo que a su vez le permite la mejora continua de sus procesos internos.*

- Dimensiones: son aspectos relevantes que determinan el cumplimiento cabal de las responsabilidades que la normativa vigente asigna a las municipalidades provinciales y que, por lo tanto, determinan también la consecución del propósito del sistema de indicadores. Los aspectos relevantes o dimensiones identificados se han conceptualizado para explicar a qué se refieren y el porqué de su inclusión en el sistema de indicadores. Asimismo, para cada dimensión se han definido aspectos medibles, identificados preliminarmente y registrados en la Tabla 15, que facilitan la definición de indicadores. Cada aspecto medible podría tener uno o más indicadores vinculados. En la Tabla 17, se presenta esta información, afinada respecto de la Tabla 15 luego de identificar la posibilidad de cuantificación de cada aspecto medible.

**Tabla 17***Dimensiones identificadas para el sistema de indicadores*

<b>Dimensiones</b>	<b>Descripción</b>	<b>Aspectos medibles</b>
D1. Calidad y modernización	Seguimiento de los procesos de gestión interna para el cumplimiento de los requerimientos de los usuarios de la municipalidad	1) Absolución de los reclamos presentados por la ciudadanía (usuarios). 2) Seguimiento a los procesos desarrollados por la municipalidad provincial.
D2. Desarrollo económico	Aspectos relacionados a la gestión ambiental y la gestión del comercio formal e informal	3) Estándares emitidos por los organismos nacionales técnicos especializados en gestión ambiental. 4) Gestión del comercio en el territorio.
D3. Desarrollo territorial e infraestructura	Aspectos relacionados al acondicionamiento territorial y a la gestión de la infraestructura (obras civiles).	5) Cumplimiento de los planes de acondicionamiento territorial y planificación urbana. 6) Gestión de las obras públicas.
D4. Servicios municipales	Aspectos relacionados a la recolección y disposición de los residuos sólidos, así como a la gestión de la seguridad ciudadana	7) Gasto en la gestión de los residuos sólidos. 8) Cobertura del servicio de seguridad ciudadana.
D5. Desarrollo social	Funcionamiento y gestión del programa Vaso de Leche y la atención primaria de salud, con énfasis en la desnutrición, la anemia y la tuberculosis.	9) Cobertura del programa Vaso de Leche. 10) Niveles de desnutrición, anemia y tuberculosis.
D6. Atención al ciudadano	Implementación del gobierno abierto en la municipalidad provincial.	11) Atención de los requerimientos de consulta de la información pública.
D7. Administración	Gestión de la recaudación como factor crítico para incrementar los recursos disponibles por la municipalidad.	12) Variación de la recaudación. 13) Variación de la morosidad.
D8. Recursos humanos	Rotación de personal en los límites necesarios para que la municipalidad provincial funcione con eficiencia.	14) Tiempo de permanencia del personal.
D9. Presupuesto	Ejecución presupuestal orientada a resultados.	15) Ejecución presupuestal 16) Cumplimiento de las metas del Programa de

Dimensiones	Descripción	Aspectos medibles
		Incentivos a la mejora de la Gestión Municipal (PI)
		17) Sostenibilidad de las intervenciones implementadas en el marco del PI

- **Indicadores:** constituyen una herramienta para medir el nivel de logro de los resultados esperados en las dimensiones identificadas. Los resultados de la medición realizada con los indicadores constituyen su desempeño<sup>8</sup> y, en conjunto, el desempeño de la municipalidad provincial. Los indicadores se han definido a partir de los aspectos medibles de cada dimensión descritos en la Tabla 17. Son los siguientes:

**Tabla 18**

*Indicadores por cada dimensión del sistema*

Dimensión	Correlativo	Nombre del Indicador
D1. Calidad y modernización	1	D1-I1. Porcentaje de reclamos vinculados a la provisión de servicios municipales resueltos de manera oportuna.
	2	D1-I2. Existencia de sistema (manual o digital) de seguimiento de los procesos de gestión interna desarrollados por la municipalidad.
D2. Desarrollo económico	3	D2-I1. Porcentaje de recomendaciones en materia ambiental implementadas, emitidas por las entidades fiscalizadoras y relacionadas con el funcionamiento del camal municipal.
	4	D2-I2. Número de acciones preventivas y/o correctivas ejecutadas para evitar el vertimiento inadecuado de efluentes provenientes de los camales a los cuerpos de agua, de acuerdo con la normatividad vigente.
	5	D2-I3. Porcentaje de predios empadronados para la identificación de su funcionamiento como locales

<sup>8</sup> En este trabajo de investigación, desempeño se conceptualiza como una magnitud de los logros de una municipalidad provincial (según el numeral 1.2.1 del Capítulo I).

<b>Dimensión</b>	<b>Correlativo</b>	<b>Nombre del Indicador</b>
		particulares o comerciales.
	6	D2-I4. Porcentaje de licencias otorgadas con relación al número total de locales empadronados que operan con o sin licencia como locales comerciales.
	7	D2-I5. Promedio de tiempo para la emisión de licencias de funcionamiento para locales comerciales, en aplicación de la normatividad vigente.
D3. Desarrollo territorial e infraestructura	8	D3-I1. Porcentaje de logro de los objetivos o de la ejecución de propuestas específicas, definidos en los planes de acondicionamiento territorial (PAT).
	9	D3-I2. Porcentaje de obras de desarrollo territorial e infraestructura con avance físico real acumulado por lo menos del 70 % respecto de lo programado.
	10	D3-I3. Porcentaje de kilómetros de la red vial en buen estado.
D4. Servicios municipales	11	D4-I1. Gasto municipal devengado per cápita para gestionar los residuos sólidos.
	12	D4-I2. Número de unidades de patrullaje con personal asignado según el número de habitantes del distrito.
D5. Desarrollo social	13	D5-I1. Porcentaje de personas adecuadamente focalizadas que fueron beneficiadas por el programa social Vaso de Leche.
	14	D5-I2. Porcentaje de personas adecuadamente focalizadas que recibieron el programa de complementación alimentaria para la persona con tuberculosis (PCA-PAN-TBC) (Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, 2017).
	15	D5-I3. Porcentaje de visitas domiciliarias a tiempo y completadas, a niños y niñas de 4 a 12 meses para incentivar la nutrición conveniente y la prevención y reducción de la anemia.
D6. Atención al ciudadano	16	D6-I1. Porcentaje de requerimientos de consulta o revisión de información pública atendidos dentro de los primeros 7 días hábiles de recibidos.
	17	D6-I2. Porcentaje de campos de la web institucional de transparencia actualizados.
D7. Administración	18	D7-I1. Porcentaje de efectividad de recaudación del impuesto predial corriente (Programa de Incentivos a la mejora de la Gestión Municipal, s.f.)

<b>Dimensión</b>	<b>Correlativo</b>	<b>Nombre del Indicador</b>
	19	D7-I2. Porcentaje de aumento del recaudo del impuesto predial total (Programa de Incentivos a la mejora de la Gestión Municipal, s.f.)
	20	D7-I3. Porcentaje de morosidad corriente del pago de arbitrios municipales.
D8. Recursos humanos	21	D8-I1. Tiempo de permanencia promedio en la entidad por año de los servidores de confianza.
	22	D8-I2. Tiempo de permanencia promedio en la entidad por año de los servidores contratados bajo el régimen del Decreto Legislativo N° 1057 durante un plazo determinado.
D9. Presupuesto	23	D9-I1. Porcentaje del Presupuesto Institucional Modificado (PIM) de inversiones devengado al cierre del año.
	24	D9-I2. Porcentaje de metas del PI cumplidas a diciembre del año.
	25	D9-I3. Porcentaje del presupuesto recibido como transferencia por cumplimiento del PI orientado a dar sostenibilidad a las intervenciones por las cuales se obtuvo el presupuesto.

**Nota:**

- La definición de los indicadores se ha elaborado en función de los aspectos medibles propuestos para cada dimensión en la Tabla 17.
  - En el Anexo M, se presentan las fichas de los indicadores.
- **Actores:** son los funcionarios y directivos de la municipalidad provincial, que interactúan y utilizan el sistema de indicadores. Los actores identificados son los siguientes:
- Alcalde: es el representante legal de la municipalidad provincial, ejerciendo funciones ejecutivas en el gobierno local con las facultades y atribuciones establecidas en la ley (Presidencia del Consejo de Ministros, 2023). Revisa permanentemente los reportes del sistema de indicadores y en cualquier momento solicita información específica y solicita que se implementen acciones de

mejora. Presenta los resultados del sistema de indicadores ante el Concejo Municipal y a la ciudadanía.

- Gerente municipal: dirige, coordina, supervisa y evalúa la gestión administrativa y operativa de la municipalidad. Por delegación del alcalde, dirige la ejecución de la política institucional con el fin de lograr los objetivos definidos en la planificación institucional (Presidencia del Consejo de Ministros, 2023). Realiza un monitoreo periódico del sistema de indicadores para mostrarlos al alcalde. En función de los resultados y a los requerimientos del alcalde, ordena que se implementen las mejoras necesarias para mejorar los resultados del sistema de indicadores.
- Directivo de la oficina general de planeamiento y presupuesto: dirige, planea, organiza, controla y evalúa las operaciones de los sistemas administrativos de planeamiento estratégico, presupuesto público, programación multianual y gestión de inversiones y modernización en línea con el Plan de Desarrollo Local Concertado (PDLC) de la provincia y el Plan Estratégico Institucional (PEI). De otro lado, se encarga de la cooperación técnica y la estadística del gobierno local. Gestiona lo necesario para que las fuentes de información para el sistema de indicadores estén disponibles y actualizadas (Presidencia del Consejo de Ministros, 2023). Coordina la implementación de las mejoras en los procesos que le corresponden, buscando que las metas previstas para cada indicador

sean logradas. Es el responsable de entregar los reportes oficiales del sistema de indicadores.

- Directivo de línea: dirige, planifica, organiza, supervisa y evalúa las funciones y procesos relacionados con el desarrollo económico, desarrollo territorial e infraestructura, servicios municipales (saneamiento, residuos sólidos, salud, seguridad ciudadana) y desarrollo social. Registra datos e información en el sistema de indicadores, según se le solicita periódicamente. Propone acciones de mejora en los procesos a su cargo, considerando los resultados emitidos por el sistema de indicadores y las directrices de la alta dirección, así como de la unidad de planeamiento y presupuesto. Puede difundir información al interior y el exterior de la municipalidad, para lo que utiliza, principalmente, los resultados de los indicadores del sistema que son de su competencia.
- Directivo de administración interna: planifica, organiza, dirige y evalúa las funciones y los procesos relacionados a la calidad y modernización, atención al ciudadano, administración (recaudación), recursos humanos y presupuesto. Registra datos e información en el sistema de indicadores, según se le solicita periódicamente. Propone acciones de mejora en los procesos a su cargo, considerando los resultados emitidos por el sistema de indicadores y las directrices de la alta dirección, así como de la unidad de planeamiento y presupuesto.

- Gobierno y control: este componente se refiere a la materialización del apoyo de los funcionarios de la municipalidad provincial, alcalde y/o gerente municipal, a la implementación, ejecución y continuidad del sistema de indicadores, con la finalidad de que este se institucionalice.

Para esto, se sugieren las siguientes acciones:

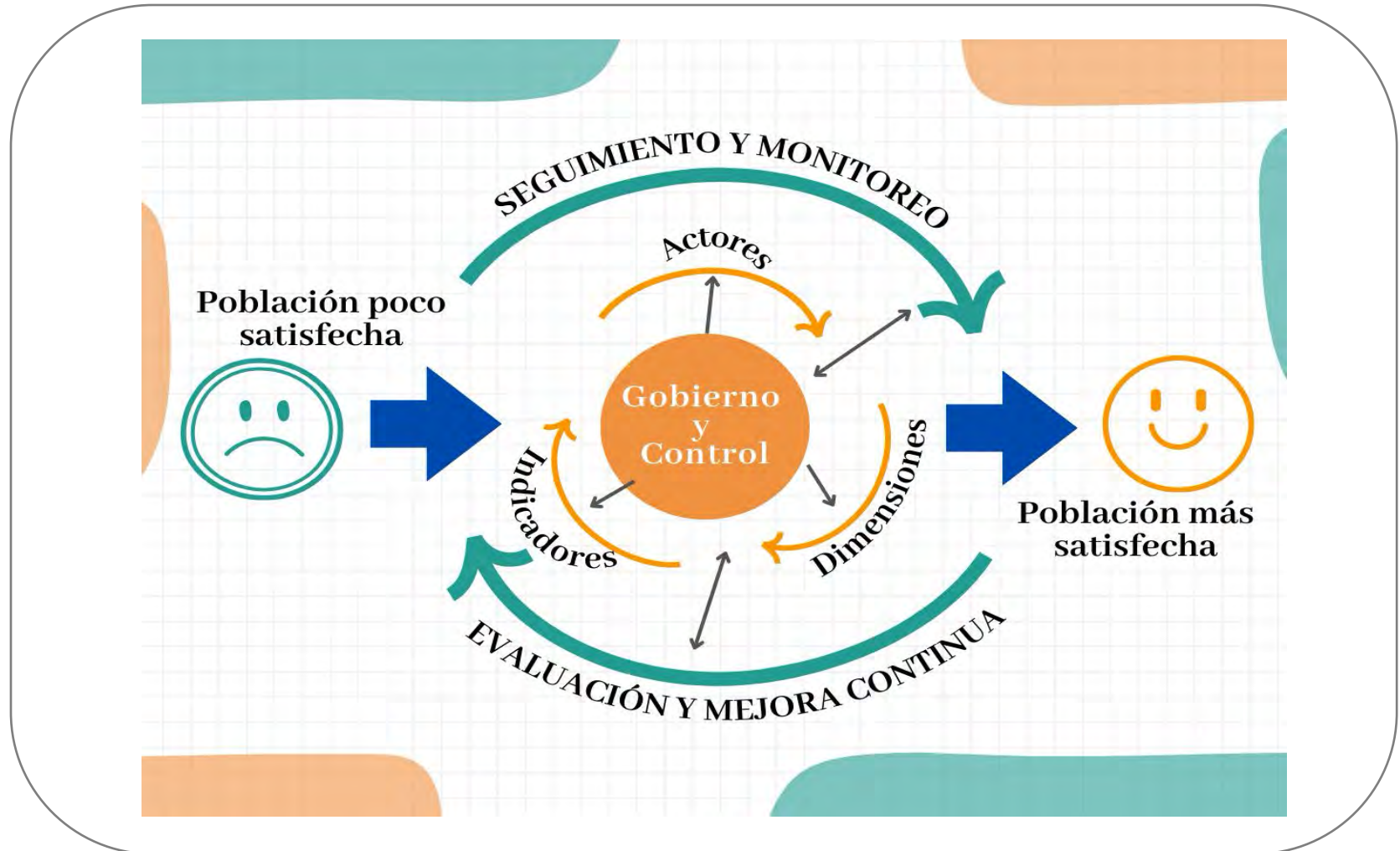
- Formalización: el alcalde y/o el gerente municipal deben disponer la formalización del sistema de indicadores, mediante un documento como una resolución que lo apruebe.
- Documento técnico normativo: Los detalles del sistema y los lineamientos básicos para su gestión podrían estar en una directiva o procedimiento que sea aprobado por la resolución antes indicada. Este documento técnico, además de las fichas de indicadores, debería contener un cronograma anual que establezca la programación para la actualización del sistema de indicadores, el seguimiento y el monitoreo. Además, la socialización de los resultados a través de los medios que la municipalidad provincial defina.

El sistema de indicadores propuesto requerirá de continuidad en el tiempo para que pueda institucionalizarse. Su continuidad en el tiempo y la implementación del sistema en otras municipalidades permitiría, en su momento, un análisis comparado de los resultados obtenidos por municipalidades de similares características, lo que podría propiciar intercambio de información y prácticas de gestión, siempre con el objetivo de la mejora del desempeño institucional.

La interrelación de los componentes del sistema de indicadores se representa gráficamente en la Figura 7:

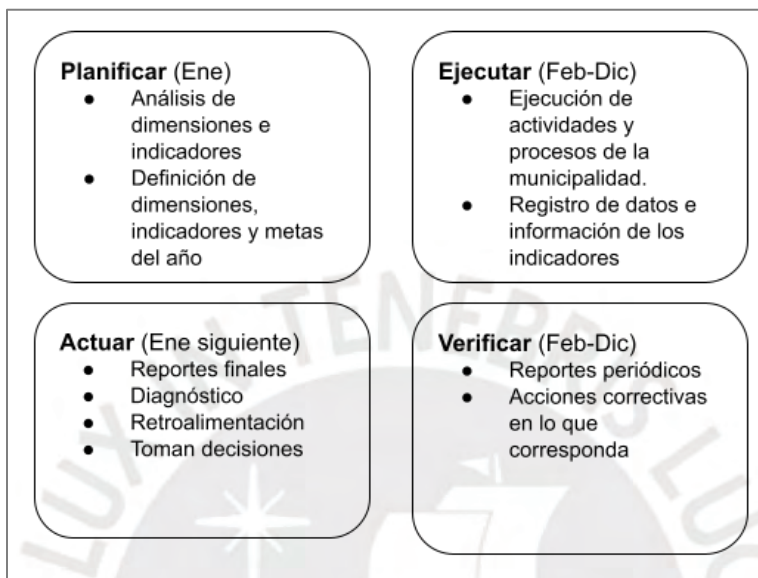
- La población es el centro de la acción pública, en ese sentido, se busca darle mejores servicios logrando el propósito definido: la ciudadanía recibe mejores servicios de la municipalidad provincial, por la evaluación de desempeño en diferentes dimensiones, cuyos resultados impulsan la mejora continua de los procesos internos. Si el sistema promueve que los servicios ofrecidos mejoren, la población se sentirá mejor satisfecha.
- El componente “gobierno y control”, mediante la formalización del sistema de indicadores, garantiza que los componentes “dimensiones”, “indicadores” y “actores” interactúen de forma cíclica, lo que significa continuidad y retroalimentación.
- La interacción de los componentes “dimensiones”, “indicadores” y “actores” permiten el seguimiento y monitoreo, así como la evaluación y mejora continua.

**Figura 7**  
*Representación gráfica de los componentes del prototipo de alta resolución*



**Figura 8**  
*Ciclo de gestión del sistema de indicadores*

ii. **Ciclo de gestión del sistema de indicadores**



La gestión del Sistema de Indicadores para evaluar el desempeño de gobiernos locales provinciales del Perú en forma multidimensional se realizará siguiendo el proceso de mejora continua, tal como se presenta en la Figura 8.

- **Planificar:** es la etapa 1 de la gestión del sistema de indicadores, a realizarse en el mes de enero como máximo (podría empezar en el mes de diciembre desde el ciclo de gestión del año 2). En el año 1, se podría ejecutar la formalización del sistema de indicadores, siguiendo las pautas del componente gobierno y control. Asimismo, en esta primera etapa, los actores del sistema de indicadores liderados por el alcalde y el gerente municipal, analizan las dimensiones, indicadores y metas, pudiendo hacer ajustes (modificaciones, eliminaciones, adiciones).

Desde el ciclo del año 2, el análisis se realiza en función de los resultados obtenidos del ciclo que está concluyendo e incluso de los resultados de los ciclos anteriores. Es importante que el análisis realizado por los actores, se haga en el marco del propósito del sistema de indicadores y de las funciones definidas para la municipalidad provincial en la normativa vigente.

- Ejecutar: esta etapa es la más larga, porque se prolonga desde que la municipalidad provincial concluyó la etapa de planificación hasta la finalización del año fiscal, aunque podría terminar un poco antes (la primera quincena de diciembre, por ejemplo). En esta etapa, la entidad ejecuta sus procesos cotidianos y las unidades funcionales responsables de los indicadores de cada dimensión del sistema para que sea posible la emisión de reportes o consultas.
- Verificar: esta etapa se ejecuta paralelamente a la de ejecución y consiste en la emisión de reportes y consultas sobre el comportamiento de los indicadores en relación a las metas planteadas para cada uno. El registro oportuno de datos es responsabilidad de los directivos cuya unidad funcional gestionan procesos vinculados a las dimensiones e indicadores del sistema. El directivo de planeamiento y presupuesto de la municipalidad hace seguimiento y monitoreo al registro de datos con el fin de que los reportes y consultas se puedan emitir.
- Actuar: esta etapa se ejecuta en enero del año siguiente, es decir, que podría solaparse, en algunas actividades, con la etapa de planificación del ciclo de gestión. En esta etapa, denominada “actuar”, se emiten los

reportes finales para la evaluación de cada indicador y cada dimensión del sistema. Con estos resultados, se hace análisis y diagnóstico de los posibles problemas, con el fin de plantear acciones de mejora continua viables, que permitan que los indicadores y las dimensiones puedan lograr los resultados o metas esperados. Las conclusiones y acciones que se deciden en esta etapa se implementan en la etapa de planificación del ciclo siguiente.

**iii. Herramienta operativa para la gestión del sistema de indicadores**

La herramienta que se presenta en la Tabla 19 contiene las dimensiones, los indicadores y otros datos básicos necesarios para la gestión del sistema de indicadores que se utilizarán para la evaluación del desempeño de las municipalidades provinciales del Perú, que tengan una cantidad de servidores de 101 a 250.

Para la utilización de esta herramienta operativa, se sugiere un archivo de la misma estructura en formato de hoja de cálculo, que podría ejecutarse en línea mediante una herramienta gratuita a la que la entidad pueda acceder. Asimismo, esta herramienta operativa trabaja con las fichas de indicadores como soporte (Anexo N).

**Tabla 19**  
*Herramienta operativa para la gestión del sistema de indicadores*

Dimensión	Código y correlativo	Nombre del indicador	Método de calculo	Sentido esperado del indicador	Frecuencia de medición
D1 – Calidad y modernización	D1-I1 1	Porcentaje de reclamos vinculados a la provisión de servicios municipales resueltos de manera oportuna.	$X = \frac{NRRes}{NRRecib} x 100$ Donde: NRRes: Número de reclamos vinculados a la provisión de servicios municipales resueltos en los plazos establecidos. NRRecib: Número total de reclamos vinculados a la provisión de servicios municipales recibidos	Ascendente	Anual
	D1-I2 2	Existencia de un sistema (manual o digital) de seguimiento de los procesos de gestión interna desarrollados por la municipalidad.	= 1; si la municipalidad cuenta con un sistema (manual o digital) de seguimiento de los procesos de gestión interna desarrollados por la municipalidad = 0; de otro modo	Ascendente	Anual
D2 – Desarrollo económico	D2-I1 3	Porcentaje de recomendaciones en materia ambiental implementadas, emitidas por las entidades fiscalizadoras y relacionadas con el funcionamiento del camal municipal.	$X = \frac{NRImplementadas}{NRRealizadas} x 100$ Donde: NRImplementadas: Número de recomendaciones de la EFA y el OEFA vinculadas al funcionamiento de los camales que han sido implementadas por la municipalidad. NRRealizadas: Número de recomendaciones realizadas por la EFA y el OEFA para la preservación de la salud pública vinculadas al funcionamiento de los camales municipales.	Ascendente	Anual

Dimensión	Código y correlativo	Nombre del indicador	Método de calculo	Sentido esperado del indicador	Frecuencia de medición
	D2-I2 4	Número de acciones preventivas y/o correctivas ejecutadas para evitar el vertimiento inadecuado de efluentes provenientes de los camales a los cuerpos de agua, de acuerdo con la normatividad vigente.	Número de acciones preventivas y/o correctivas implementadas para evitar el vertimiento inadecuado de efluentes provenientes de los camales a los cuerpos de agua, de acuerdo con la normatividad que ha emitido la Autoridad Nacional del Agua.	Ascendente	Anual
	D2-I3 5	Porcentaje de predios empadronados para la identificación de su funcionamiento como locales particulares o comerciales.	$X = \frac{NPEmpadronados}{NPtotales} x 100$ <p>Donde:            NPEmpadronados: Número de predios empadronados y clasificados según la naturaleza de su funcionamiento            NPtotales: Número de predios totales del distrito identificados por la municipalidad.</p>	Ascendente	Anual
	D2-I4 6	Porcentaje de licencias otorgadas con relación al número total de locales empadronados que operan con o sin licencia como locales comerciales.	$X = \frac{NLicOtorgadas}{NPComercialesTot} x 100$ <p>Donde:            NLicOtorgadas: Número de licencias otorgadas a locales comerciales en el año.            NPComercialesTot: Número total de predios identificados como locales comerciales que no contaban con licencia</p>	Ascendente	Anual
	D2-I5 7	Promedio de tiempo para la emisión de licencias de funcionamiento para locales comerciales, en aplicación de la normatividad vigente.	$X = \frac{\sum_1^{NTlic} NDELic}{NTLic}$ <p>Donde:            NDELic: Número de días entre el inicio y fin del trámite para la emisión de las licencias de funcionamiento para</p>	Descendente	Trimestral

Dimensión	Código y correlativo	Nombre del indicador	Método de calculo	Sentido esperado del indicador	Frecuencia de medición
			locales comerciales clasificados como negocios de riesgo bajo o medio, en el periodo de evaluación NTLic: Número total de licencias emitidas para locales comerciales clasificados como negocios de riesgo bajo o medio en el periodo de evaluación (trimestral)		
	D3-I1 8	Porcentaje de logro de los objetivos o de la ejecución de propuestas específicas, definidos en los planes de acondicionamiento territorial (PAT).	$X = \frac{NObj. \text{cumpl}}{NTObj}$ Donde: NObj.cumpl: Número de objetivos o propuestas específicas planteadas en los PAT cumplidos NTObj: Número total de objetivos o propuestas específicas planteadas en el PAT	Ascendente	Anual
D3 - Desarrollo territorial e infraestructura	D3-I2 9	Porcentaje de obras de desarrollo territorial e infraestructura con avance físico real acumulado por lo menos del 70 % respecto de lo programado.	$X = \frac{NObras. \text{Avancefísico}}{NTotalObras}$ Donde: NObras.Avancefísico: Número de obras de desarrollo territorial e infraestructura de la entidad con avance físico real acumulado mayor o igual a 70 % respecto al avance físico programado acumulado, registrado en el Formato N 12-B del sistema administrativo de inversión pública al cierre del año (31 de diciembre) NTotalObras: Número total de obras de la entidad registradas en el sistema administrativo de inversión pública al inicio del año (primer día hábil de enero)	Ascendente	Anual
	D3-I3 10	Porcentaje de kilómetros de la red vial en buen estado.	$X = \frac{NKMEB}{NTotalKM}$ Donde:	Ascendente	Anual

Dimensión	Código y correlativo	Nombre del indicador	Método de calculo	Sentido esperado del indicador	Frecuencia de medición
			NKMEB: Número de kilómetros de la red vial cuya condición/estado es bueno NTotalKM: Número total de kilómetros de la red vial de la provincia		
			$X = \frac{GT\_dev\_GRS}{Pob}$		
D4 – Servicios municipales	D4-I1 11	Gasto municipal devengado per cápita para gestionar los residuos sólidos.	Donde: GT_dev_GDR: Monto total devengado por la municipalidad en la cadena de gasto del Producto 3000848 Residuos sólidos del ámbito municipal dispuestos adecuadamente del PP 0036 TRSDTotales: Población total del distrito.	Ascendente	Trimestral
	D4-I2 12	Número de unidades de patrullaje con personal asignado según el número de habitantes de la provincia.	Número de unidades de patrullaje con 2 personas asignadas para su funcionamiento por cada 100 habitantes de la provincia	Ascendente	Mensual
			$X = \frac{NPBAF}{NPB}$		
D5 - Desarrollo social	D5-I1 13	Porcentaje de personas adecuadamente focalizadas que fueron beneficiadas por el programa social Vaso de Leche.	Donde: NPBAF: Número de personas que fueron beneficiarias del programa Vaso de Leche y cumplen con los criterios establecidos en las precisiones técnicas. NPB: Total de personas que fueron efectivamente beneficiarias del programa Vaso de Leche	Ascendente	Trimestral

Dimensión	Código y correlativo	Nombre del indicador	Método de calculo	Sentido esperado del indicador	Frecuencia de medición
	D5-I2 14	Porcentaje de personas adecuadamente focalizadas que recibieron el programa de complementación alimentaria para la persona con tuberculosis (PCA-PAN-TBC) (Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, 2017).	$X = \frac{NPBAF}{NPB}$ <p>Donde: NPBAF: Número de personas que fueron beneficiarias del programa de complementación alimentaria para la persona con tuberculosis (PCA-PAN-TBC) adecuadamente focalizadas (según lo indicado en las precisiones técnicas) NPB: Total de personas que fueron efectivamente beneficiarias del programa de complementación alimentaria para la persona con tuberculosis (PCA-PAN-TBC)</p>	Ascendente	Trimestral
	D5-I3 15	Porcentaje de visitas domiciliarias a tiempo y completadas, a niños y niñas de 4 a 12 meses para incentivar la nutrición conveniente y la prevención y reducción de la anemia.	$X = \frac{NVDO}{NTotalniños}$ <p>Donde: NVDO: Número de niñas y niños de 4 a 12 meses en el mes de evaluación con visitas domiciliarias a tiempo NTotalniños: Total de niñas y niños de 4 a 12 meses en el mes de evaluación que viven en la provincia</p>	Ascendente	Trimestral
D6 - Atención al ciudadano	D6-I1 16	Porcentaje de requerimientos de consulta o revisión de información pública atendidos dentro de los primeros 7 días hábiles de recibidos.	$X = \left(\frac{N}{D}\right) * 100$ <p>Donde: N: Número de solicitudes de información recibidas en el mes que son atendidas dentro de los 7 días hábiles de recibidas D: Total de solicitudes de información recibidas en el mes</p>	Ascendente	Anual

Dimensión	Código y correlativo	Nombre del indicador	Método de calculo	Sentido esperado del indicador	Frecuencia de medición
			$X = \left(\frac{N}{D}\right) * 100$		
	D6-I2 17	Porcentaje del portal web institucional actualizados en la sección de transparencia.	Donde: N: Número de campos del Portal Transparencia de la entidad con información actualizada al cierre de cada mes, considerando como mínimo los campos establecidos en las precisiones técnicas. D: Total de campos del Portal Transparencia	Ascendente	Mensual
			$X = \left(\frac{N}{D}\right) * 100$		
	D7-I1 18	Porcentaje de efectividad de recaudación del impuesto predial corriente (Programa de Incentivos a la mejora de la Gestión Municipal, s.f.)	Donde: N: Recaudación del impuesto predial corriente según registro en el SIAF, clasificador de ingresos 1.1.2.1.11 del MEF, al 31 de diciembre del año en curso D: Monto de emisión de deuda anual del impuesto predial establecido en la resolución de alcaldía registrada en el Sistema de Registro del Impuesto Predial (SISREPRE) del MEF	Ascendente	Anual
D7 - Administración			$X = \left(\frac{N}{D} - 1\right) * 100$		
	D7-I2 19	Porcentaje de aumento del recaudo del impuesto predial total (Programa de Incentivos a la mejora de la Gestión Municipal, s.f.)	Donde: N: Recaudación del impuesto predial corriente de años anteriores, calculada al 31 de diciembre del año actual D: Recaudación del impuesto predial total del año inmediato anterior al año actual	Ascendente	Anual
	D7-I3 20	Porcentaje de morosidad corriente del pago de arbitrios municipales	$X = \left(\frac{N}{D}\right) * 100$	Descendente	Anual

Dimensión	Código y correlativo	Nombre del indicador	Método de calculo	Sentido esperado del indicador	Frecuencia de medición
			<p>Donde:  N: Saldos por cobrar de la deuda emitida por arbitrios municipales en el año actual  D: Monto de emisión de deuda anual de los arbitrios municipales</p>		
D8 - Recursos humanos	D8-I1 21	Tiempo de permanencia promedio en la entidad por año de los servidores de confianza.	<p>Se toma como universo de servidores a los servidores de confianza desvinculados mediante resolución durante el año de evaluación. Con ello, se calcula:</p> $X = \left( \frac{\sum_1^n DP}{N} \right) * 100$ <p>Donde:  DP: Número de días que los servidores de confianza, que abandonaron la entidad, han estado en ella (permanencia).  El cálculo se realiza mediante la diferencia de fechas entre las resoluciones de designación y remoción.  N: Total de servidores de confianza desvinculados mediante resolución durante el año de evaluación</p>	Descendente	Anual
	D8-I2 22	Tiempo de permanencia promedio en la entidad por año de los servidores contratados bajo el régimen del Decreto Legislativo N° 1057 por un plazo determinado.	<p>Se toma como universo de servidores a los servidores desvinculados durante el año de evaluación que pertenecen al régimen laboral D.L. 1057 y han sido contratados por un tiempo determinado (CAS temporales).  Con ello, se calcula:</p> $X = \left( \frac{\sum_1^n DP}{N} \right) * 100$ <p>Donde:  <b>DP:</b> Número de días que los servidores del régimen laboral D.L. 1057 temporal (CAS temporal) que abandonaron la entidad han estado en ella (permanencia).</p>	Ascendente	Anual

Dimensión	Código y correlativo	Nombre del indicador	Método de calculo	Sentido esperado del indicador	Frecuencia de medición
			N: Total de servidores del régimen laboral D.L. 1057 contratados de manera temporal desvinculados durante el año de evaluación.		
			$X = \left(\frac{N}{D}\right) * 100$		
	D9-I1 23	Porcentaje del Presupuesto Institucional Modificado (PIM) de inversiones devengado al cierre del año.	Donde: N: Monto devengado de inversiones al 31 de diciembre del año en curso D: Monto PIM de inversiones al 30 de junio del año en curso	Ascendente	Anual
			$X = \left(\frac{N}{D}\right) * 100$		
D9 - Presupuesto	D9-I2 24	Porcentaje de metas del PI cumplidas a diciembre del año.	Donde: N: Número de metas del PI del año con puntaje mínimo de cumplimiento D: Número de metas asignadas a la municipalidad	Ascendente	Anual
			$X = \left(\sum_1^n \frac{Ejec_i}{Transf_i}\right) * 100$		
	D9-I3 25	Porcentaje del presupuesto recibido como transferencia por cumplimiento del PI orientado a dar sostenibilidad a las intervenciones por las cuales se obtuvo el presupuesto.	Donde: N: Monto destinado a la ejecución de actividades vinculadas a la meta "i" en el año actual D: Monto de transferencia recibido por cumplimiento de la meta "i" en el año anterior i: meta del PI	Ascendente	Anual

## Capítulo IV

### **Análisis de la deseabilidad, factibilidad y viabilidad del prototipo**

Los análisis de deseabilidad, factibilidad y viabilidad del prototipo fueron realizados mediante entrevistas a un exdirectivo municipal con experiencia en planeamiento, modernización e inversión pública. El análisis se realizó identificando la posible percepción de once puestos identificados en el componente actores del prototipo, que son: alcalde, gerente municipal, directivos de planeamiento y presupuesto, desarrollo económico, desarrollo territorial e infraestructura, servicios municipales, desarrollo social, modernización, atención al ciudadano, recaudación y recursos humanos. La identificación de los puestos específicos indicados se hizo tomando el modelo de organización del grupo 4 de municipalidades (Presidencia del Consejo de Ministros, 2023).

#### **4.1. Análisis de deseabilidad**

La deseabilidad se define como la adherencia del usuario a la implementación de la propuesta materia del presente proyecto (Maestría de Gobierno y Políticas Públicas, 2022).

Una vez realizado el ejercicio de análisis, se obtiene que el sistema de indicadores es altamente deseable para 10 de los usuarios. El alcalde tiene deseabilidad media porque por la connotación política de su puesto podría no prestar total atención al sistema, al menos en un primer momento de su implementación. No obstante, es necesario que se le comunique los beneficios que el sistema puede traer a la municipalidad provincial porque él es un actor fundamental del componente gobierno y control.

Respecto de la influencia de los actores analizados, tanto el alcalde como el gerente municipal tienen alta influencia en la implementación y uso del sistema de indicadores. Situación similar ocurre con el directivo de modernización, por la participación que podría

tener en la formalización del sistema mediante una directiva, procedimiento o documento de gestión similar. Los demás directivos tienen influencia baja en la implementación y utilización del sistema de indicadores.

En la Tabla 20, se presenta el trabajo realizado.

**Tabla 20**

*Análisis de deseabilidad del sistema de indicadores*

Actores	Nivel de influencia	Deseabilidad
	¿Qué tanto poder tiene el actor respecto de la implementación y uso del sistema de indicadores?	¿Qué tan deseable es para el actor la implementación y uso del sistema de indicadores?
Alcalde	Alto	Media
Gerente municipal	Alto	Alta
Directivo de planeamiento y presupuesto	Medio	Alta
Directivos de línea		
- Desarrollo económico	Bajo	Alta
- Desarrollo territorial e infraestructura	Bajo	Alta
- Servicios municipales	Bajo	Alta
- Desarrollo social	Bajo	Alta
Directivos de administración interna		
- Modernización	Medio	Alta
- Atención al ciudadano	Bajo	Alta
- Recaudación	Bajo	Alta
- Recursos humanos	Bajo	Alta

#### 4.2. Análisis de factibilidad

El análisis de factibilidad se realiza respondiendo a la pregunta: ¿es posible o no la implementación del sistema de indicadores para evaluar el desempeño de gobiernos locales provinciales en forma multidimensional? (Maestría de Gobierno y Políticas Públicas,

2022). Las respuestas se elaboran en relación con los criterios de equipo de trabajo, capacidades de la entidad, tiempo requerido y normas limitantes.

Iniciado el análisis con el primer criterio, el colaborador consideró que los gobiernos locales provinciales con una cantidad de personal de 101 a 250 servidores cuentan, en su unidad de planeamiento y presupuesto, con personal capaz de gestionar el sistema de indicadores, en relación con el rol que se ha asignado en el componente actores.

Respecto de las capacidades de la entidad, también se considera que las tiene, ya que la implementación y gestión del sistema de indicadores no implica mayor complejidad.

El tiempo requerido para la implementación del sistema de indicadores es poco, según el colaborador, precisamente porque no es una herramienta compleja ni que requiera de otras herramientas sofisticadas para su ejecución. Respecto de la formalización del sistema, mediante una resolución, directiva o procedimiento, tampoco demandaría mucho tiempo.

Finalmente, no existe ninguna norma que pueda limitar u obstaculizar la implementación del sistema de indicadores ya que, como se ha explicado en secciones anteriores del documento, la ley otorga autonomía administrativa a los gobiernos locales, siempre que se respete el ordenamiento jurídico vigente.

El resultado del análisis muestra que el sistema de indicadores propuesto es factible. En la Tabla 21, se muestra el ejercicio realizado.

**Tabla 21**

*Análisis de factibilidad del sistema de indicadores*

Aspecto a evaluar	Respuestas / impresiones
<p><b>Equipo de trabajo</b></p> <p>¿La municipalidad provincial del grupo 4 (101 a 250 servidores) tiene un equipo técnico suficiente para la implementación del sistema de indicadores</p>	<p>Sí tienen equipo técnico, podrían ser 2 servidores. Por lo general en planeamiento hay personas que ven el tema de indicadores. O contratar, como es el caso de los contratados para ver el tema de las recomendaciones de OCI</p>

---

### Capacidades de la organización

---

¿La municipalidad provincial del grupo 4 tiene las capacidades suficientes para la implementación del sistema de indicadores?      Sí, porque basta que una persona sepa y tenga el apoyo para que esto se realice. Esto no puede avanzar en automático, sino que necesita de alguien que se haga cargo

---

### Tiempo disponible

---

¿Cuánto tiempo puede demandar poner en práctica el sistema de indicadores en una municipalidad provincial del grupo 4 (101 a 250 servidores)?      Se necesita poco tiempo, siempre que haya alguien a cargo. Si se hace con directiva, podría demorar un poco más.

---

### Normas que limitan la implementación

---

¿Existen normas externas o internas que puedan limitar la implementación del sistema de indicadores?      Ninguna, tienen autonomía administrativa.

---

### 4.3. Análisis de viabilidad

Este análisis se realiza respondiendo a la pregunta ¿el sistema de indicadores para evaluar el desempeño de gobiernos locales provinciales es sustentable en el tiempo? (Maestría de Gobierno y Políticas Públicas, 2022). La respuesta a la pregunta debe considerar los costos relacionados.

En opinión del colaborador, el costo requerido para la implementación sería mínimo e incluso cero, porque no demanda mayor inversión, ni aún en caso se decida hacer adecuaciones o adaptaciones a requerimientos particulares de la entidad. Esta opinión se sustenta en que, como ya se indicó al analizar la factibilidad, las municipalidades provinciales de este grupo tienen capacidades necesarias y el personal adecuado en la unidad de planeamiento y presupuesto. Excepcionalmente, se podría requerir presupuesto para capacitación en la herramienta informática que se decida utilizar para la ejecución del sistema de indicadores.

En conclusión, el sistema de indicadores es viable.

## CONCLUSIONES

- El aspecto presupuestal es privilegiado en nuestro país cuando se trata de valorar el desempeño o los logros de las entidades públicas. No obstante, otros aspectos o dimensiones son relevantes y deben ser valorados con el fin de ofrecer mejores servicios a la ciudadanía, lo que demostraría mejor desempeño institucional. Las causas de esta mirada parcial de la gestión pública en general, y de la municipal en particular, no se han analizado a profundidad en nuestro país y, en consecuencia, tampoco se han planteado alternativas de solución. En ese contexto, el problema abordado por este proyecto se ha definido como la ***imposibilidad de los gobiernos locales provinciales del Perú para evaluar su desempeño en forma multidimensional, en el periodo 2020.***
- La primera causa analizada está referida, precisamente, a la ejecución presupuestal, considerada por el gobierno central como la herramienta principal para obtener buenos resultados de las intervenciones estatales, aunque esto implique alejarse del planeamiento estratégico y de la relevancia de la calidad de esa ejecución (Mayorga, 2018; Soto, 2015; Gómez, 2004; Mostajo, 2002). Al margen del peso de la ejecución presupuestal, la evidencia recogida en la investigación muestra que no hay un consenso respecto de qué otros indicadores o dimensiones deberían considerarse para valorar el desempeño municipal en su conjunto.
- La segunda causa identificada es la concerniente al marco normativo y de gestión que rige para los gobiernos locales. A este respecto, la literatura consultada muestra que los lineamientos normativos y técnicos emitidos obvian la gran diversidad de áreas urbanas y rurales y la fragmentación de las municipalidades (Glave & Ballón,

2021). Además, existen otras limitantes del marco normativo como la imposibilidad de la reelección de alcaldes porque obstaculiza la perspectiva estratégica de la gestión (Molina, 2016) y que no se han desarrollado herramientas que orienten la gestión de las municipalidades, situación que limita la identificación de variables que expliquen su éxito o su fracaso (Ugarte et al., 2021). Las fuentes primarias, por su parte, indican que los marcos normativos y de gestión emitidos tienen debilidades porque abordan solo ciertos aspectos de la gestión. Finalmente, pese a que los gobiernos locales tienen autonomía para elaborar sus normas y herramientas de gestión, no lo han hecho.

- La desarticulación de los sistemas administrativos es otra de las causas identificadas que impactan fuertemente en el problema, ya que cada uno de ellos tiene sus normas y dispositivos técnicos que no se interrelacionan para dar soporte a la gestión de los gobiernos locales (Mayorga, 2018), por el contrario, en opinión de los entrevistados, estos sistemas exigen un nivel de cumplimiento normativo y procedimental que prevalece por encima de los resultados que se puedan lograr gracias a su aporte. Asimismo, no se observa voluntad del gobierno (las entidades rectoras de los sistemas administrativos, por ejemplo) para que esta situación cambie.
- Capacidades institucionales debilitadas en los gobiernos locales. Esta es la cuarta causa identificada que tiene estrecha relación con el desempeño institucional (Gonzales et al., 2016; Espejel, 2014). Según las fuentes consultadas, su origen está en diversos factores como la falta de implementación de reformas administrativas (Ugarte et al, 2021), como por ejemplo la modernización del Estado y la reforma del servicio civil, que tiene fuerte oposición de los servidores públicos. Asimismo, esta

debilidad institucional es ocasionada por el nivel de las competencias de los servidores, influenciado por la oferta formativa que ha sido poco eficiente y sin la reforma del servicio civil que la acompañe (Glave & Ballón, 2021; Molina, 2016). También es importante citar que los directivos públicos no parecen aportar a las capacidades institucionales, siendo conocida la relevancia de su desempeño (Palomino et al., 2013). Mediante fuentes primarias se identificó, además, que las capacidades institucionales están muy influenciadas por las capacidades de la unidad de organización encargada del planeamiento, de las herramientas disponibles para la mejora del desempeño de los servidores, siempre que estén contextualizadas a la gran diversidad de municipalidades y acompañadas de incentivos. Finalmente, es de suma importancia hacer esfuerzos para mejorar la comunicación dirigida a los funcionarios y directivos municipales con el fin de que apoyen la implementación de reformas en sus entidades.

- Las causas identificadas y analizadas fueron jerarquizadas para definir aquella que dé origen al desafío de innovación. Esta fue la causa 2, denominada “limitaciones en el marco normativo y de gestión de los gobiernos locales”, específicamente en lo concerniente a marco de gestión que, para la investigación, hace referencia a metodologías, herramientas e instrumentos que un gobierno local puede diseñar e implementar por la autonomía administrativa que le confiere la ley.
- Para abordar el desafío de innovación, se diseñó un prototipo denominado ***Sistema de indicadores para la evaluación del desempeño de los gobiernos locales provinciales del Perú en forma multidimensional***. Este sistema tiene la finalidad de emitir resultados en nueve dimensiones del desempeño municipal, mostrando

datos que faciliten la toma de decisiones para que los servicios ofrecidos a la población sean mejores, lo que impulsaría, a su vez, que los procesos internos de la municipalidad también mejoren.

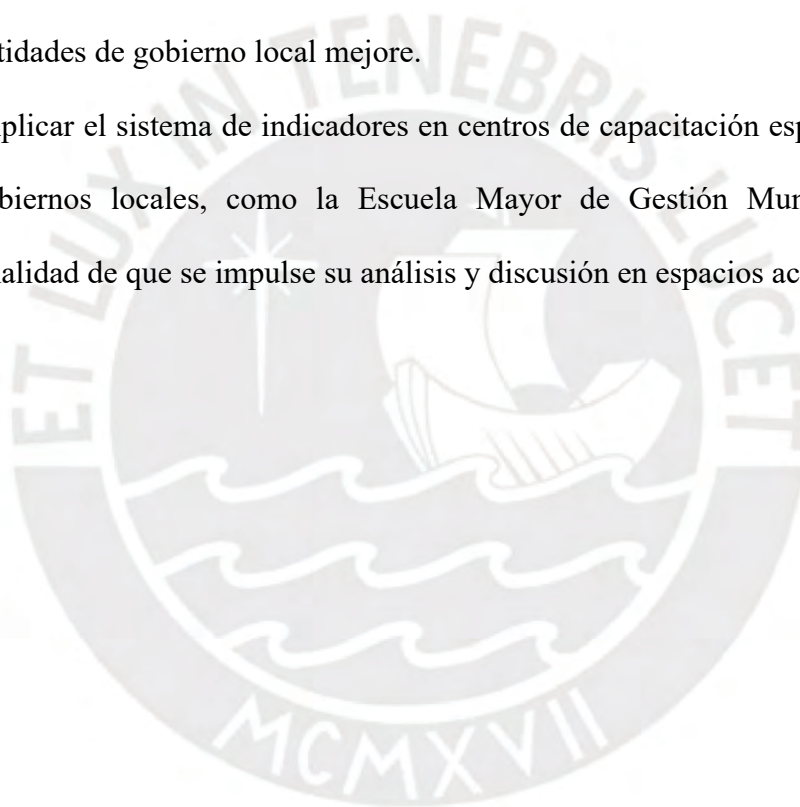
- El sistema de indicadores diseñado tiene cinco componentes (Figuras 6 y 7), que son:
  - Componente 1: es el “propósito” del sistema o su propuesta de valor orientada a mejorar los servicios ofrecidos a la ciudadanía. El propósito se ha definido como: *la ciudadanía recibe mejores servicios de la municipalidad provincial, gracias a que esta evalúa su desempeño en diferentes dimensiones, lo que a su vez le permite la mejora continua de sus procesos internos.*
  - Componente 2: denominado “dimensiones”, que son aspectos relevantes de la gestión municipal para el cumplimiento del propósito. Las dimensiones se han identificado con relación a las funciones y competencias asignadas por ley y a la norma técnica que establece modelos de organización para municipalidades (Secretaría de Gestión Pública, 2020). Las dimensiones definidas son las siguientes (Tabla 17): (1) calidad y modernización; (2) desarrollo económico; (3) desarrollo territorial e infraestructura; (4) servicios municipales; (5) desarrollo social; (6) atención al ciudadano; (7) administración; (8) recursos humanos; (9) presupuesto.
  - Componente 3: referido a los indicadores del sistema en las dimensiones mencionadas. El resultado obtenido constituye un dato cuantitativo que expresa el desempeño de la dimensión y, en su conjunto, el desempeño de la municipalidad provincial. Se han elaborado un total de 25 indicadores (Tablas

18 y 19) y cada uno tiene una ficha técnica que facilitará su implementación y gestión (Anexo N).

- Componente 4: está integrado por los actores del sistema de indicadores que son los funcionarios y directivos que interactúan, disponen el registro de datos en el sistema, utilizan sus reportes y deciden fundamentándose en los resultados obtenidos, con orientación a la mejora continua. Los actores son: (1) alcalde; (2) gerente municipal; (3) directivo de la oficina general de planeamiento y presupuesto; (4) directivo de línea; (5) directivo de administración interna. Cada actor tiene roles y responsabilidades definidos.
- Componente 5: gobierno y control. Este componente define el liderazgo del alcalde y/o gerente municipal para la formalización, implementación, gestión, institucionalización y continuidad del sistema de indicadores. Es entendido como el apoyo político desde el más alto nivel jerárquico del gobierno local provincial para que el sistema de indicadores propuesto inicie su ejecución.
- El prototipo final, y sus componentes ya descritos, fue construido siguiendo el procedimiento siguiente:
  - Partiendo del desafío de innovación, se procedió a la producción de una gran cantidad de ideas, sobre la base de la revisión de literatura y entrevistas a expertos y directivos del ámbito municipal (Tabla 11). A continuación, las ideas fueron agrupadas (Tabla 12) y priorizadas (Tabla 13), para concluir en el concepto a desarrollar.
  - Posteriormente, el concepto fue bosquejado (Tabla 14) y madurado (Figura 2), utilizando el modelo canvas para la administración pública.

- Los pasos anteriores fueron el fundamento para definir el prototipo en sus niveles conceptual (Figuras 4 y 5), sensorial (Tabla 15) y de alta definición (Figuras 6, 7 y 8; Tablas 17, 18 y 19). El proceso del prototipado fue testeado en sus diferentes niveles, contando para ello con la colaboración de un exdirectivo municipal de planeamiento y modernización (Anexo M). El resultado del testeo fue analizado para definir la modificación y mejora del prototipo.
- El análisis de deseabilidad del sistema de indicadores es alto, pues los actores se adhieren a su implementación mayoritariamente (Tabla 20).
- El análisis de factibilidad del sistema de indicadores arroja que este es factible (Tabla 21).
- El análisis de viabilidad del sistema de indicadores arroja que la propuesta es viable porque no requiere de inversión debido a que su implementación y gestión no son complejas y por las capacidades que existen en estas entidades.
- En relación con la implementación del sistema de indicadores, se plantean los siguientes pasos a seguir:
  - Presentar la propuesta a entidades como la Asociación de Municipalidades del Perú (AMPE) y la Red de Municipalidades Urbanas y Rurales del Perú (REMURPE), haciendo énfasis en el enfoque multidimensional que tiene respecto del desempeño institucional y de la generación de valor (su propósito).
  - Producto de la presentación a la AMPE y la REMURPE, identificar oportunidades de mejora y entablar comunicación con gobiernos locales del grupo 4 (de 101 a 250 servidores) para realizar un pilotaje.

- Buscar un acercamiento con la Secretaría de Gestión Pública de la Presidencia del Consejo de Ministros, como rector del Sistema Administrativo de Modernización de la Gestión Pública, para explicar el sistema subrayando que la norma técnica N° 01-2020-PCM/SGP/SSAP ha servido para elaborar dos de los componentes del sistema de indicadores (dimensiones y actores), por lo que la implementación del sistema reforzaría la aplicación de la norma técnica en las municipalidades y, en conjunto, se podría promover que la gestión de las entidades de gobierno local mejore.
- Explicar el sistema de indicadores en centros de capacitación especializados en gobiernos locales, como la Escuela Mayor de Gestión Municipal, con la finalidad de que se impulse su análisis y discusión en espacios académicos.



## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Acuerdo Nacional. (s/f). *Políticas de Estado*. <https://acuerdonacional.pe/politicas-de-estado-del-acuerdo-nacional/definicion/>
- Agencia de Gobierno Electrónico y Sociedad de la Información y el Conocimiento. (s/f).  
¿Cómo puede ayudar el modelo canvas? *Presidencia de la República*.  
<https://www.gub.uy/agencia-gobierno-electronico-sociedad-informacion-conocimiento/comunicacion/publicaciones/puede-ayudar-modelo-canvas>
- Aguilar, D. (20 de julio de 2021). ¿Juntos o separados hacia el desarrollo? Gobierno abierto y la construcción de capacidad estatal en los gobiernos locales del Perú, 2011-2014. *Sobre México. Temas de economía*, 1(4), 84-138. [https://sobremexico-revista.iberomexico.mx/index.php/Revista\\_Sobre\\_Mexico/article/view/91/65](https://sobremexico-revista.iberomexico.mx/index.php/Revista_Sobre_Mexico/article/view/91/65)
- Ángel, S., Losada, R., Rivas, J., Martínez, D., Muñoz, P., Valencia, M., . . . Cardozo, A. (2020). Manual de Ciencia Política y Relaciones Internacionales. *Serie Interés general Política*.  
<https://repository.usergioarboleda.edu.co/bitstream/handle/11232/1457/La%20gesti%20o%CC%81n%20pu%CC%81blica.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Ardilla, A., & García, D. (2017). Construcción de un índice sintético de desempeño institucional municipal en Colombia. *Reforma y Democracia*(67), 125-168.  
<https://www.redalyc.org/jatsRepo/3575/357550203005/357550203005.pdf>
- Arriagada, R. (julio de 2002). Diseño de un sistema de medición de desempeño para evaluar la gestión municipal: una propuesta metodológica. *Manuales del ILPES*. Santiago de Chile, Chile: Naciones Unidas.  
[https://www.cepal.org/sites/default/files/publication/files/5582/S0260445\\_es.pdf](https://www.cepal.org/sites/default/files/publication/files/5582/S0260445_es.pdf)

- Autoridad Nacional del Servicio Civil. (noviembre de 2019). *SERVIR*. Diagnóstico al Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos (RRHH) - Año 2019: <https://www.gob.pe/institucion/servir/informes-publicaciones/3728050-diagnostico-al-sistema-administrativo-de-gestion-de-recursos-humanos-rrhh-ano-2019>
- Autoridad Nacional del Servicio Civil. (27 de agosto de 2020). Directiva del Subsistema de Gestión del Rendimiento. *Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 000068-2020-SERVIR-PE*. Lima. <https://busquedas.elperuano.pe/download/url/formalizan-la-aprobacion-de-la-directiva-del-subsistema-de-g-resolucion-no-000068-2020-servir-pe-1880537-1>
- Barco, D., Olivas, K., & Paulo, C. (2021). *Promoviendo mayor eficacia y menor desigualdad a través de la descentralización*. Banco Mundial. <https://cies.org.pe/investigacion/promoviendo-mayor-eficacia-y-menor-desigualdad-traves-de/>
- Blank, S. (23 de febrero de 2016). The Mission Model Canvas – An Adapted Business Model Canvas for Mission-Driven Organizations. *Steve Blank*. <https://steveblank.com/2016/02/23/the-mission-model-canvas-an-adapted-business-model-canvas-for-mission-driven-organizations/>
- Centro de Estudios y Prevención de Desastres. (s/f). *Publicaciones*. [https://www.predes.org.pe/wp-content/uploads/2017/11/programa\\_vaso\\_-leche.pdf](https://www.predes.org.pe/wp-content/uploads/2017/11/programa_vaso_-leche.pdf)
- Centro Nacional de Planeamiento Estratégico. (s/f). *Perú2050*. <https://peru2050.ceplan.gob.pe/sobre-el-pedn/>
- Congreso de la República. (1 de junio de 2001). *Ministerio de Economía y Finanzas*. Normatividad: <https://www.mef.gob.pe/es/normatividad/instrumento/leyes/6565-ley-n-27470-1/file>

- Congreso de la República. (26 de mayo de 2003). Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades. *Normas legales del Diario Oficial El Peruano*. Lima, Perú.  
<https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/255705/Ley%20N%C2%BA%2027972%20.pdf.pdf>
- Congreso de la República. (2 de diciembre de 2016). Ley de Presupuesto del Sector Público para el año fiscal 2017. Lima, Perú: El Peruano.  
<https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/323393/Ley-30518-2017.pdf?v=1561155789>
- Congreso de La República. (3 de febrero de 2021). Panorama de las Finanzas Municipales en el Perú. *Reporte temático N° 85/2020-2021*. Lima.  
<https://www.congreso.gob.pe/Docs/DGP/DIDP/files/reporte-tematico/85-panorama-de-las-finanzas-municipales-en-el-peru.pdf>
- Contraloría General de la República. (15 de 05 de 2019). Directiva N° 006-2019-CG/INTEG Implementación del Sistema de Control Interno en las entidades del Estado.  
<https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/4981450/Versi%C3%B3n%20integrada%20de%20la%20Directiva%20N%C2%B0%20006-2019-CG-INTEG.pdf?v=1692119860>
- Espejel, J. (2014). El desempeño institucional de los gobiernos locales en el estado de México. *Inciso*, 16(1), 168-179.  
<https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5657594>
- Glave, M., & Ballón, E. (2021). *Hacia una narrativa descentralista. Principales cuellos de botella y propuestas para hacerles frente*. Documento de trabajo, Grupo Propuesta Ciudadana, Lima. <https://propuestaciudadana.org.pe/wp->

content/uploads/2021/09/Hacia-una-nueva-narrativa-descentralista.-Principales-cuellos-de-botella-y-propuestas-para-hacerles-frente.pdf

- Gómez, C. (diciembre de 2004). El presupuesto público en la gestión eficiente de los municipios. *Innovar, revista de ciencias administrativas y sociales*(24), 105-111.  
<https://revistas.unal.edu.co/index.php/innovar/article/view/25191/25679>
- Gonzales, D., Melo, S., Pinto, G., Tumi, J., & Zenteno, Angélica. (2016). Desempeño del gobierno local y capacidad institucional en gestión de servicios sociales públicos. *Cuestiones de sociología: investigación en ciencia y desarrollo*, 5(2), 19-34.  
<http://revistas.unap.edu.pe/csociologia/index.php/csociologia/article/view/42/42>
- Hernández-Gallardo, S., Pérez-García, W., & Bello-Hernández, M. (2013). Herramienta para el diagnóstico de la Gestión en gobiernos locales cubanos. *Ingeniería Industrial*, 34(3), 239-251.  
[http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1815-59362013000300002](http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1815-59362013000300002)
- Instituto Nacional de Estadística e Informática. (2020). *Percepción ciudadana sobre gobernabilidad, democracia y confianza en las instituciones*. Informe técnico, Lima.  
[https://m.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/boletines/informe\\_de\\_gobernabilidad\\_may2020.pdf](https://m.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/boletines/informe_de_gobernabilidad_may2020.pdf)
- Laboratorio de Gobierno. (2018). *Guías permitido innovar*. Guías para transformar el Estado chileno ¿Cómo podemos resolver problemas públicos a través de Proyectos de Innovación?: <https://www.lab.gob.cl/guias-permitido-innovar>
- Maestría de Gobierno y Políticas Públicas. (marzo de 2022). Proyecto Final de Innovación. Guía de elaboración del trabajo de investigación. *Cuarta edición*.

Mayorga, F. (2018). Problemas de coordinación y coherencia en la política pública de modernización del poder Ejecutivo del Perú. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*(70), 127-162.  
<https://biblat.unam.mx/hevila/RevistadelCLADReformaydemocracia/2018/no70/5.pdf>

Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social. (17 de febrero de 2017).

[https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/15874/RM\\_025\\_2017MIDIS.pdf?v=1530723731](https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/15874/RM_025_2017MIDIS.pdf?v=1530723731)

Ministerio de Economía y Finanzas. (s.f.). *Consulta amigable*. Transparencia Económica

Perú:

<https://apps5.mineco.gob.pe/transparencia/Navegador/default.aspx?y=2019&ap=ActProy>

Ministerio de Economía y Finanzas. (s.f.). *Porcentaje de aumento de recaudación 2023 del impuesto predial respecto del 2022*.

[https://www.mef.gob.pe/contenidos/presu\\_publ/migl/pi/FT\\_2\\_2.pdf](https://www.mef.gob.pe/contenidos/presu_publ/migl/pi/FT_2_2.pdf)

Ministerio de Economía y Finanzas. (s/f). *Programa de Incentivos a la mejora de la Gestión Municipal*. Ministerio de Economía y Finanzas:

[https://www.mef.gob.pe/es/?option=com\\_content&language=es-ES&Itemid=101547&lang=es-ES&view=article&id=2221](https://www.mef.gob.pe/es/?option=com_content&language=es-ES&Itemid=101547&lang=es-ES&view=article&id=2221)

Ministerio de Economía y Finanzas. (s/f). *Reconocimiento a la Ejecución de Inversiones*.

[https://www.mef.gob.pe/es/?option=com\\_content&language=es-ES&Itemid=102664&lang=es-ES&view=article&id=6379](https://www.mef.gob.pe/es/?option=com_content&language=es-ES&Itemid=102664&lang=es-ES&view=article&id=6379)

Ministerio de Economía y Finanzas. (s/f). *Sistema Integrado de Administración Financiera (SIAF)*. [https://www.mef.gob.pe/es/?option=com\\_content&language=es-ES&Itemid=101421&lang=es-ES&view=article&id=2028](https://www.mef.gob.pe/es/?option=com_content&language=es-ES&Itemid=101421&lang=es-ES&view=article&id=2028)

Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. (diciembre de 2022). Supervisión a los Portales de Transparencia Estándar de las entidades de la Administración Pública. Lima, Perú.  
<https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/3928408/Supervisi%C3%B3n%20de%20los%20PTE%202021%20y%20Primer%20Semestre%202022.pdf.pdf?v=1674255216>

Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento. (17 de julio de 2011). Decreto Supremo N° 004-2011-VIVIENDA que aprueba el Reglamento de Acondicionamiento Territorial y Desarrollo Urbano. *El Peruano, norma legales*. Lima, Perú.  
[https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4\\_uibd.nsf/2CBC6F85D76DDB9705257AA30061161F/\\$FILE/DS.004\\_2011\\_VIVIENDA\\_Regl\\_Acon\\_Terr\\_Des\\_Urb.pdf](https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/2CBC6F85D76DDB9705257AA30061161F/$FILE/DS.004_2011_VIVIENDA_Regl_Acon_Terr_Des_Urb.pdf)

Molina, R. (2016). *Análisis comparativo de balances sobre el proceso de descentralización*. Informe de implementación, Acuerdo Nacional, Lima.  
[https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4\\_uibd.nsf/5837D2E84C67250F05257FD1005AC097/\\$FILE/An%C3%A1lisis-Comparativo-de-Balances-Descentralizacion\\_2016.pdf](https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/5837D2E84C67250F05257FD1005AC097/$FILE/An%C3%A1lisis-Comparativo-de-Balances-Descentralizacion_2016.pdf)

Mostajo, R. (marzo de 2022). El sistema presupuestario en el Perú. *Gestión Pública - ILPES*. Santiago de Chile.  
[https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/7267/1/S023177\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/7267/1/S023177_es.pdf)

- OCDE. (2016). *Estudios de la OCDE sobre gobernanza pública: Perú: gobernanza integrada para un crecimiento inclusivo*. París: OCDE. [https://read.oecd-ilibrary.org/governance/estudios-de-la-ocde-sobre-gobernanza-publica-peru\\_9789264265226-es#page4](https://read.oecd-ilibrary.org/governance/estudios-de-la-ocde-sobre-gobernanza-publica-peru_9789264265226-es#page4)
- Organización de los Estados Americanos. (2013). Premio interamericano a la innovación para la gestión pública efectiva. *Guía de estrategias y mecanismos para una gestión pública efectiva*.  
<https://www.oas.org/es/sap/dgpe/innovacion/banco/SISTEMA%20DE%20EVALUACION%20DE%20DESEMPE%C3%91O%20MUNICIPAL%20-%20SEDEM.pdf>
- Palomino, M., Cerna, D., & Ríos, M. (mayo de 2013). El servidor municipal: un tema de agenda pendiente para fortalecer la gestión comunal. *Argumentos: Diez años de descentralización en el Perú*(2), 38-44. [https://argumentos-historico.iep.org.pe/wp-content/uploads/2014/04/palominoetal\\_mayo2013.pdf](https://argumentos-historico.iep.org.pe/wp-content/uploads/2014/04/palominoetal_mayo2013.pdf)
- Presidencia del Consejo de Ministros. (19 de diciembre de 2018). Decreto Supremo N° 123-2018-PCM que aprueba el Reglamento General del Sistema Administrativo de Modernización de la Gestión Pública. *El Peruano, normas legales*. Lima, Perú.  
<https://sgp.pcm.gob.pe/wp-content/uploads/2019/01/DS-123-2018-PCM-Reglamento-del-Sistema-Administrativo-de-Modernizaci%C3%B3n-de-la-Gesti%C3%B3n-P%C3%BAblica.pdf>
- Presidencia del Consejo de Ministros. (16 de enero de 2023). *Modelos de texto de ROF para las municipalidades provinciales y distritales a nivel nacional*.  
<https://www.gob.pe/institucion/pcm/informes-publicaciones/3841082-modelos-de-texto-de-rof>

Programa de Incentivos a la mejora de la Gestión Municipal. (s.f.). *Fichas técnica de los indicadores del PI.*

[https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/4587409/Anexo\\_II\\_DS095\\_2023EF.pdf?v=1684948663](https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/4587409/Anexo_II_DS095_2023EF.pdf?v=1684948663)

Ramírez, P., Mora, C., & Contreras, F. (enero de 2022). La agenda peruana para la consolidación del gobierno abierto. Lima.

[https://biblioteca.spda.org.pe/biblioteca/catalogo/\\_data/20220307143643\\_Consolidacion%20del%20Gobierno%20Abierto-VF%202022.pdf](https://biblioteca.spda.org.pe/biblioteca/catalogo/_data/20220307143643_Consolidacion%20del%20Gobierno%20Abierto-VF%202022.pdf)

Real Academia Española. (s.f.). *Diccionario de la lengua española.*

<https://dle.rae.es/dimensi%C3%B3n>

Remy, M. (2005). Los gobiernos locales en el Perú: entre el entusiasmo democrático y el deterioro de la. En *El Estado está de vuelta: desigualdad, diversidad y democracia En:* Lima: Instituto de Estudios Peruanos.

<https://repositorio.iep.org.pe/handle/IEP/766>

Sánchez, O. (2021). El papel del presupuesto público y su ejecución en el bienestar social de la nación. *InterNaciones*, 9(20), 137-151.

<https://internaciones.cucsh.udg.mx/index.php/inter/article/view/7176/6194>

Secretaría de Descentralización. (2016). *Capacidades institucionales. Un nuevo enfoque hacia el fortalecimiento institucional para la gestión descentralizada.* Documento de trabajo, Secretaría de Descentralización de la Presidencia del Consejo de Ministros, Lima. <https://www.mimp.gob.pe/files/OGD/Capacidades-Institucionales-RM-006-2016-PCM.pdf>

Secretaría de Gestión Pública. (31 de diciembre de 2020). Norma técnica que establece Modelos de Organización para Municipalidades. *Norma técnica N° 01-2020-*

PCM/SGP/SSAP. <https://www.gob.pe/institucion/pcm/normas-legales/2825892-001-2020-pcm-sgp>

Secretaría de Gestión Pública. (18 de agosto de 2022). Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública al 2030.

<https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/3531092/POL%C3%8DTICA%20NACIONAL%20DE%20MODERNIZACION%20DE%20LA%20GESTION%20PUBLICA%20AL%202030%281%29.pdf>

Soto, C. (2015). El presupuesto público y el Sistema Nacional de Presupuesto. *Actualidad Gubernamental*(85), IV-1 - IV-2.

[https://www2.congreso.gob.pe/sicr/biblioteca/Biblio\\_con.nsf/999a45849237d86c052577920082c0c3/E80A082485FA5BD50525806400509D85/\\$FILE/ACTUALIDADGUBERNAMENTAL85.PDF](https://www2.congreso.gob.pe/sicr/biblioteca/Biblio_con.nsf/999a45849237d86c052577920082c0c3/E80A082485FA5BD50525806400509D85/$FILE/ACTUALIDADGUBERNAMENTAL85.PDF)

Ugarte, M., Rivero, J., & Bautista, D. (2021). *¿Por qué las reformas administrativas no logran los resultados esperados?* Proyecto Perú Debate 2021: propuestas hacia un mejor gobierno. <https://cies.org.pe/investigacion/por-que-las-reformas-administrativas-no-logran-los/>

## ANEXOS

### Anexo A. Herramientas de gestión para gobiernos locales

La Autoridad Nacional del Servicio Civil (SERVIR) ha realizado un estudio entre los años 2016 y 2019, conducente a la elaboración de herramientas armonizadas para la gestión de los gobiernos municipales, con el objetivo de que mejoren sus condiciones para la implementación de los procesos de recursos humanos, así como para mejorar la implementación de los sistemas administrativos y los sistemas funcionales. Para ello, se agrupa a las municipalidades en intervalos (bloques o grupos) según la cantidad de servidores al servicio de las mismas (tamaño de la entidad). Según se muestra en la Tabla 11, son 1850 gobiernos locales en total, 1655 de los cuales son distritales y 195 provinciales.

**Tabla 22**

*Clasificación de los gobiernos locales por cantidad de servidores*

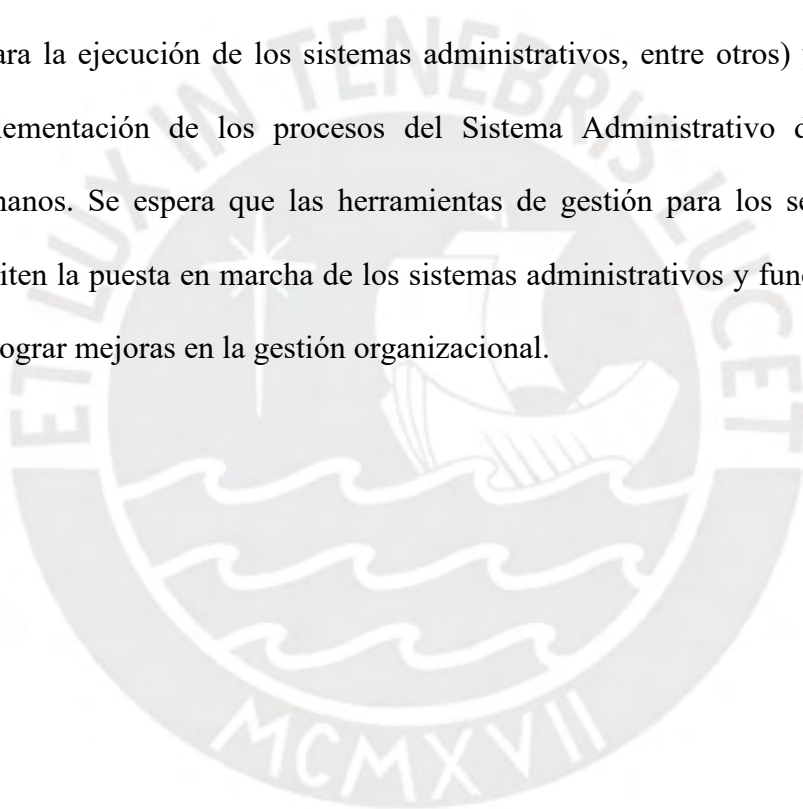
Cantidad de servidores	Bloque	Distritales	Provinciales	Total	Cantidad acumulada	Porcentaje acumulado
[1-10]	1	248	0	248	248	13%
<11-20]	2	395	1	396	644	35%
<21-35]	3	291	10	301	945	51%
<36-50]	4	171	9	180	1125	61%
<51-100]	5	268	30	298	1423	77%
<b>&lt;101-250]</b>	<b>6</b>	<b>177</b>	<b>78</b>	<b>255</b>	<b>1678</b>	<b>91%</b>
<251-500]	-	53	38	91	1769	96%
<501-5500]	-	52	29	81	1850	100%
(en blanco)	-	23	0	23	-	-
<b>Total</b>		<b>1678</b>	<b>195</b>	<b>1873</b>	<b>1850</b>	<b>100%</b>

**Nota.** Fuente: Gerencia de Políticas de Gestión del Servicio Civil de la Autoridad Nacional del Servicio Civil (SERVIR).

De esta manera, se han desarrollado herramientas de gestión para las municipalidades que cuentan hasta con 250 servidores, que se agrupan en seis bloques, dado que ellas representan el 91% de las municipalidades del país.

Las herramientas de gestión desarrolladas son: (1) catálogo de servicios; (2) catálogo de productos; (3) catálogo de puestos tipo y (4) organización de puestos.

Este estudio ha identificado la heterogeneidad de las municipalidades (diversas formas de ejecutar procesos, diverso nivel de capacidades para el cumplimiento de sus funciones y para la ejecución de los sistemas administrativos, entre otros) y el incipiente nivel de implementación de los procesos del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos. Se espera que las herramientas de gestión para los seis bloques de entidades faciliten la puesta en marcha de los sistemas administrativos y funcionales y, por consiguiente, lograr mejoras en la gestión organizacional.



## Anexo B. Norma técnica que establece modelos de organización para municipalidades.

Esta norma técnica se ha elaborado utilizando como insumo el estudio elaborado por la Autoridad Nacional del Servicio Civil (Anexo A) con la intención de poner a disposición de las municipales diferentes modelos para su organización, lo que les permitiría responder mejor a las necesidades de su población. Los modelos de organización se han diseñado para las municipalidades de hasta 500 servidores, clasificándolas en 5 bloques.

**Tabla 23**

*Modelos de organización para cada bloque de municipalidades*

Cantidad de servidores	Bloque/Modelo	Distritales	Provinciales	Total	Cantidad acumulada	Porcentaje acumulado
[1-10]	1 (1.1)	248	0	248	248	13%
<11-20]	1 (1.2)	395	1	396	644	35%
<21-35]	2 (2.1)	291	10	301	945	51%
<36-50]	2 (2.2)	171	9	180	1125	61%
<51-100]	3	268	30	298	1423	77%
<b>&lt;101-250]</b>	<b>4</b>	<b>177</b>	<b>78</b>	<b>255</b>	<b>1678</b>	<b>91%</b>
<251-500]	5	53	38	91	1769	96%
<501-5500]	6	52	29	81	1850	100%
(en blanco)	-	23	0	23	-	-
<b>Total</b>		<b>1678</b>	<b>195</b>	<b>1873</b>	<b>1850</b>	<b>100%</b>

**Nota.** Fuente: adaptación de la Norma Técnica N° 01-2020-PCM/SGP/SSAP.

Según la norma técnica, el bloque 6 de municipalidades tiene las capacidades institucionales necesarias para elaborar su propio diseño organizacional y, por ese motivo, no se elabora un modelo de organización para las entidades de ese bloque.

## Anexo C. Diseño de Investigación sobre la arquitectura del problema

**Tabla 24**

*Matriz de consistencia del diseño de investigación sobre la arquitectura del problema*

Nº	Dimensión	Preguntas	Objetivos	Hipótesis	Fuentes de datos	Herramientas
1	Criterios para la evaluación del desempeño de las municipalidades provinciales.	¿Qué criterios se aplican para evaluar el desempeño de las municipalidades provinciales?	Identificar los criterios que se utilizan para evaluar el desempeño de las municipalidades provinciales.	Los criterios utilizados para evaluar el desempeño de las municipalidades provinciales son: la ejecución presupuestal, la ejecución de inversiones, y los objetivos y actividades definidos en el marco del sistema de planeamiento estratégico.	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Reportes de las finanzas municipales.</li> <li>▪ Datos estadísticos del INEI.</li> </ul>	Revisión de bases de datos
2	Actores internos que influyen en el desempeño de las municipalidades provinciales	¿Qué actores, al interior de las municipalidades provinciales, influyen en el nivel de su desempeño?	Identificar a los actores internos a las municipalidades provinciales, que influyen en el desempeño de la entidad.	Los actores internos que influyen en el desempeño de las municipalidades provinciales son los directivos, los servidores del área encargada del presupuesto y la de administración. Asimismo, los regidores y los sindicatos.	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Directivos de planeamiento y administración interna de la municipalidad.</li> <li>▪ Especialistas en gestión municipal.</li> </ul>	Entrevista.
3	Evaluación de desempeño de los servidores no directivos de las municipalidades provinciales	¿Cómo se ha medido el desempeño individual y/o colectivo de los servidores y servidoras de su municipalidad, que no ocupan puesto directivo?	Conocer si se ha realizado y cómo se ha hecho la evaluación de desempeño de los servidores no directivos de las municipales provinciales.	La evaluación del desempeño de los servidores no directivos no se realiza en todas las municipalidades provinciales. En las que esta evaluación se ejecuta, se realiza mediante procedimientos que no se alinean a las disposiciones normativas y técnicas vigentes.	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Directivos de planeamiento y administración interna de la municipalidad.</li> <li>▪ Especialistas en gestión municipal.</li> </ul>	Entrevista.

Nº	Dimensión	Preguntas	Objetivos	Hipótesis	Fuentes de datos	Herramientas
		¿Cuáles son las opiniones de los servidores municipales (no directivos) respecto de la evaluación de desempeño tanto a nivel institucional como a nivel individual	Comprender las opiniones que los servidores municipales (no directivos), respecto de la evaluación del desempeño de sus entidades y de la evaluación de su propio desempeño.	Los servidores municipales no directivos muestran desconfianza y desconocen las normas vigentes en la materia.	Servidores municipales no directivos	Encuesta.
4	Actores externos con influencia en el desempeño de las municipalidades provinciales	¿Qué actores, externos influyen en el nivel desempeño de las municipalidades provinciales?	Identificar a los actores externos que tienen influencia en el desempeño de las municipalidades provinciales.	Los actores externos que influyen en el nivel de desempeño de las municipalidades provinciales son la Secretaría de Gestión Pública, la Secretaría de Descentralización y el Ministerio de Economía y Finanzas. Asimismo, aunque en menor medida, la ciudadanía.	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Directivos de planeamiento y administración interna de la municipalidad.</li> <li>▪ Especialistas en gestión municipal.</li> </ul>	Entrevista.
5	Marco de referencia para la gestión de las municipalidades provinciales	¿Cuál es el marco de referencia para la gestión de las municipalidades provinciales y que orienta el nivel de su desempeño?	Conocer cuál es el marco de referencia para la gestión de las municipalidades provinciales, que orienta el nivel de desempeño que logren.	El marco de referencia para la gestión de las municipalidades provinciales está constituido por la Ley de Presupuesto, la Ley Orgánica de Municipalidades, la Ley del Procedimiento Administrativo General, así también, las disposiciones del sistema de inversión pública.	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Directivos de planeamiento y administración interna de la municipalidad.</li> <li>▪ Especialistas en gestión municipal.</li> </ul>	Entrevista.

## Anexo D. Relación de entrevistados y protocolo de consentimiento informado

**Tabla 25**

*Relación de especialistas entrevistados*

Apellidos y nombres	Puesto / experiencia	Periodo de ejecución de la entrevista
1 Guillermo Steve Valdivieso Paiva	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Regidor de la Municipalidad de La Molina</li> <li>▪ Coordinador Ejecutivo de la Unidad de Integridad Funcional del Ministerio de Defensa</li> <li>▪ Exjefe de la Oficina de Desarrollo de Capacidades Regionales y Municipales y Articulación Intergubernamental de la Secretaría de Descentralización de la PCM</li> </ul>	31/07/2021
2 Michel Azcueta Gorostiza	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Presidente de la Escuela Mayor de Gestión Municipal</li> <li>▪ Exalcalde de Villa El Salvador (3 periodos)</li> <li>▪ Exregidor de la Municipalidad Metropolitana de Lima (2 periodos)</li> <li>▪ Exjefe de la Oficina de relación con gobiernos regionales y locales del Congreso de la República</li> </ul>	31/07/2021
3 Cinthya Giselle Arguedas Gourzong	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Exasesora del Viceministerio de Gobernanza Territorial de la PCM</li> <li>▪ Consultora en Gestión Pública (diseño organizacional de municipalidades, capacidades institucionales de gobiernos locales, normatividad del servicio civil para gobiernos locales)</li> </ul>	10/08/2021

**Tabla 26**

*Relación de directivos y/o funcionarios municipales entrevistados*

Apellidos y nombres	Puesto / entidad	Periodo de ejecución de la entrevista
1 Jorge Luis Ruíz Montano	Jefe de la Oficina General de Administración y Finanzas de la Municipalidad Provincial de Chachapoyas	13/09/2021
2 Franklin Eduardo Aquino Ocampo	Jefe de la Oficina General de Planeamiento y Presupuesto de la Municipalidad Provincial de Chachapoyas	22/09/2021
3 Alan Neysher Ccota Sucapuca	Ex Gerente Municipal de la Municipalidad Provincial de Carabaya	14/10/2021

### Protocolo de consentimiento informado

Esta entrevista en la que usted ha decidido participar es conducida por LUIS EDUARDO ROJAS SANTILLÁN, estudiante de la Maestría en Gobierno y Políticas Públicas de la Pontificia Universidad Católica del Perú, como parte del desarrollo de su proyecto final (tesis) en la temática del “desempeño de los gobiernos locales provinciales” y que cuenta con el asesoramiento de la profesora Cynthia Cheenyi Sú Lay (csu@pucp.pe).

La entrevista durará de 30 a 40 minutos y será grabada para facilitar la transcripción de las ideas que usted haya expresado. La información suministrada en la entrevista será tratada con total confidencialidad y utilizada para la investigación, exclusivamente. La grabación será almacenada en un archivo digital seguro, por el periodo de 12 meses como máximo.

Su participación en la entrevista puede finalizar en cualquier momento sin perjuicio alguno para usted. Asimismo, puede dejar de responder las preguntas que podrían hacerle sentir incómodo y si tuviera dudas relacionadas a la investigación, siéntase libre de consultar lo que considere.

Muchas gracias por su participación.

Yo, <nombre y apellidos del informante> soy consciente de que mi participación en esta entrevista es completamente voluntaria. Se me ha informado verbalmente sobre los detalles de la entrevista y de la investigación y, al firmar este protocolo, manifiesto estar de acuerdo con que la información que comparta sea parte del documento de investigación. Entiendo que puedo dar por concluida mi participación en el momento que lo decida, sin que esto implique ningún perjuicio para mí. Sé que recibiré una copia de este protocolo de consentimiento e información de la investigación y que además puedo solicitarla cuando se haya finalizado. Para esto, puedo comunicarme con Luis Eduardo Rojas Santillán a los correos electrónicos luis.rojas.santillan@gmail.com o a20174205@pucp.edu.pe

Firma	Firma
<i>Nombre del informante</i>	<b>LUIS EDUARDO ROJAS SANTILLÁN</b>
<i>DNI del informante</i>	<b>DNI. N° 26686475</b>
Participante	Investigador responsable

Fecha de ejecución de la entrevista: <fecha>

## Anexo E. Guía de entrevista para especialistas del ámbito municipal

### GUÍA DE ENTREVISTA SEMI ESTRUCTURADA

#### 1. Contexto de la investigación

##### 1.1. Pregunta principal (con relación al problema de la investigación)

¿En el periodo 2020, cómo se evaluó el desempeño en los gobiernos locales provinciales del Perú?

##### 1.2. Informantes: especialistas en gestión pública, vinculados a gestión de los gobiernos municipales y/o al diseño y gestión de normas y metodologías para la gestión las municipalidades del Perú.

#### 2. Guía de entrevista

##### 2.1. Generalidades

La entrevista en que participará se aplica para recoger información sobre la evaluación del desempeño de los gobiernos locales provinciales del Perú, en el periodo 2020. Esta encuesta es un instrumento de una investigación académica de posgrado, cuya finalidad es proponer alternativas para la mejora de la gestión de estas organizaciones.

Para esta investigación, el desempeño de las municipalidades provinciales *es una magnitud de sus logros a nivel institucional, bajo un enfoque multidimensional que alcanza a los procesos que posibilitan el cumplimiento de las responsabilidades que establece la ley.*

##### 2.2. Introducción

1. ¿Cuál es el puesto actual que ocupa o la actividad que realiza?
2. ¿Cómo se vincula su experiencia laboral o académica con la gestión de los gobiernos locales?

**2.3. Sección I.**

3. ¿Cuál es el marco técnico normativo que orienta el desempeño en los gobiernos locales provinciales?
4. En relación al marco técnico normativo al que se ha referido en la respuesta anterior, ¿qué mejoras o innovaciones se requieren para que el desempeño de los gobiernos locales provinciales mejore?
5. Como complemento de sus respuestas anteriores, ¿qué indicadores deberían considerarse para la medición del desempeño en los gobiernos locales provinciales?

**2.4. Sección II.**

6. Enumere y explique brevemente qué actores externos a los gobiernos locales provinciales influyen o deberían influir en mejores niveles de desempeño de estas entidades públicas. Estos actores podrían ser organizaciones públicas o privadas y también personas y otros que usted considere.
7. En el contexto de los gobiernos locales provinciales, ¿quiénes son los actores que tienen un rol preponderante en su desempeño?, ¿qué atributos deberían tener? ¿cómo debería ser su trabajo?

**2.5. Sección III.**

8. ¿Qué propone para que el trabajo de los servidores de los gobiernos locales provinciales promueva que el desempeño institucional alcance mayores niveles?
9. Teniendo en cuenta que, por lo general, existe oposición de los servidores hacia la evaluación del desempeño, ¿qué aspectos considera

relevantes a considerar para implementar la evaluación del desempeño de los servidores en los gobiernos locales provinciales?

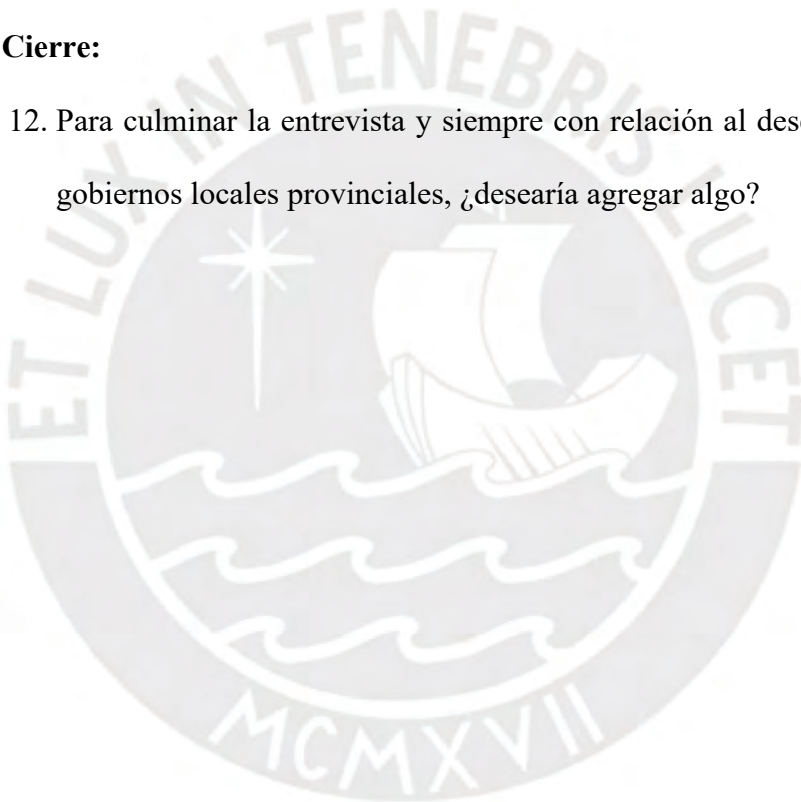
**2.6. Sección IV.**

10. ¿Cómo influye el contexto político en el desempeño de los gobiernos locales provinciales?

11. ¿Qué cambios en el aspecto político serían necesarios para fomentar mejoras en el desempeño de los gobiernos locales?

**2.7. Cierre:**

12. Para culminar la entrevista y siempre con relación al desempeño de los gobiernos locales provinciales, ¿desearía agregar algo?



## Anexo F. Guía de entrevista para directivos de municipalidades provinciales

### GUÍA DE ENTREVISTA SEMI ESTRUCTURADA

#### 1. Contexto de la investigación

##### 1.1. Pregunta principal (en relación al problema de la investigación)

¿En el periodo\_2020, cómo se evaluó el desempeño en los gobiernos locales provinciales del Perú?

##### 1.2. Informantes: directivos o responsables de administración y finanzas, planeamiento y presupuesto y/o recursos humanos de las municipalidades provinciales elegidas. Se pueden incluir funcionarios municipales, como gerentes municipales, tenientes alcaldes o alcaldes.

#### 2. Entrevista semiestructurada

##### 2.1. Generalidades

La entrevista en que participará se aplica para recoger información sobre la evaluación del desempeño de los gobiernos locales provinciales del Perú, en el periodo 2020. Esta encuesta es un instrumento de una investigación académica de posgrado que tiene por finalidad proponer alternativas para la mejora de la gestión de estas organizaciones estatales.

Para esta investigación, el desempeño de las municipalidades provinciales es *una magnitud de sus logros a nivel institucional, bajo un enfoque multidimensional que alcanza a los procesos que posibilitan el cumplimiento de las responsabilidades que establece la ley.*

##### 2.2. Introducción

1. ¿Cuál es el nombre de su puesto de trabajo y cuánto tiempo tiene trabajando en él y en la entidad?

2. ¿Cuánto tiempo ha trabajado en otras municipalidades?

**2.3. Sección I.**

3. ¿Qué normas y metodologías utiliza para medir el desempeño de la gestión que usted realiza en su cargo?

4. De acuerdo con las normas y metodologías indicadas por usted, explique, ¿cómo contribuye, el puesto que usted ocupa, al desempeño de su municipalidad?

5. Para completar la pregunta anterior, ¿qué indicadores aplica para reportar información como insumo para la medición del desempeño de su municipalidad?

**2.4. Sección II.**

6. Explique brevemente qué puestos o personas de su entidad, inciden o participan en el desempeño institucional. Esta participación puede ser entregando información, o ejecutando funciones o procesos que tienen algún impacto en el desempeño de la entidad.

**2.5. Sección III.**

7. Explique brevemente y desde su experiencia en su puesto de trabajo, ¿cómo influyen los servidores en el desempeño de su municipalidad?

8. De acuerdo con la respuesta anterior, ¿cómo se ha medido el desempeño individual y colectivo de los servidores de su municipalidad? Si en caso este desempeño no se mide, ¿qué propone para hacerlo?

**2.6. Cierre.**

10. Para culminar la entrevista, ¿qué desearía agregar con relación al desempeño de su municipalidad?

## **Anexo G. Encuesta a servidores municipales que no ocupan cargo directivo**

### Ficha de la encuesta

#### **1. Objetivo**

Comprender las opiniones que los servidores municipales (no directivos), respecto de la evaluación del desempeño de sus entidades y de la evaluación de su propio desempeño.

#### **2. Tamaño de la muestra**

Cincuenta y un servidores administrativos de la Municipalidad Provincial de Chachapoyas (30 % del total, aproximadamente), de los regímenes laborales regulados por los D. Leg. N° 276, N° 728 y N° 1057. Los servidores encuestados no ocupan cargo directivo.

#### **3. Técnica de recolección**

Cuestionario en físico para la recolección presencial.

#### **4. Periodo de recolección**

Segunda y tercera semana de marzo del 2022.

#### **5. Universo**

Personal administrativo de la Municipalidad Provincial de Chachapoyas.

### Formato de la encuesta

#### **Encuesta para servidores/as de municipalidades provinciales**

Esta es una encuesta totalmente anónima, para el recojo de datos de una tesis de maestría y que no serán compartidos con la entidad en que usted trabaja ya que es para fines exclusivamente académicos.

Responder esta encuesta le llevará unos pocos minutos. Muchas gracias.

Sobre la evaluación del desempeño de la gestión institucional.

Se refiere a evaluación del desempeño de la gestión que actualmente está dirigiendo la municipalidad

1. ¿Qué tan importante le parece que se evalúe el desempeño de la gestión de su municipalidad?

*Marca una alternativa solamente.*

	1	2	3	4	5	
Nada importante	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	Muy importante

2. ¿Está de acuerdo con los resultados de la evaluación del desempeño de la gestión de su municipalidad sean conocidos públicamente?

*Marca solo una alternativa solamente.*

	1	2	3	4	5	
No estoy de acuerdo en lo absoluto	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	Estoy totalmente de acuerdo

3. Qué tan de acuerdo está con la siguiente afirmación: “el desempeño individual de los servidores influye en el desempeño de la gestión de la municipalidad”

*Marca una alternativa solamente.*

	1	2	3	4	5	
No estoy de acuerdo en lo absoluto	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	Estoy totalmente de acuerdo

#### Aspectos generales de la evaluación del desempeño

4. Conoce usted sobre alguna normatividad vigente para la evaluación del desempeño de los/as servidores públicos/as (ley, decreto legislativo, reglamento de ley, directiva de alcance nacional)

*Marca una alternativa solamente.*

- No conozco
- Sí conozco

5. Si respondió que sí conoce, indique cuál es esa normatividad (ley, decreto legislativo, reglamento de ley, directiva de alcance nacional)

---

6. En general y respecto a la evaluación del desempeño e las municipalidades provinciales

*Marca una alternativa solamente.*

- Debería haber una evaluación del desempeño individual a cada persona
- Solo debería evaluarse al jefe/a, siempre
- Debería haber una evaluación del desempeño de todo el grupo (del área), nada individual
- Otro: \_\_\_\_\_

Sobre la evaluación del desempeño individual

7. ¿Estaría de acuerdo con que en su entidad se evalúe su desempeño individual?

*Marca una alternativa solamente.*

1      2      3      4      5

---

No estoy de acuerdo en lo absoluto                                    Estoy totalmente de acuerdo

---

8. En su opinión personal, ¿considera que la evaluación del desempeño individual sería beneficiosa para usted como servidor/a del Estado?

*Marca una alternativa solamente.*

1      2      3      4      5

---

Nada beneficiosa                                    Muy beneficiosa

---

9. En su opinión personal, ¿considera que la evaluación del desempeño individual sería beneficiosa para la municipalidad en la que usted labora?

*Marca una alternativa solamente.*

	1	2	3	4	5	
Nada beneficiosa	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	Muy beneficiosa

10. ¿Qué es lo que más le preocuparía de la evaluación del desempeño individual? (puede marcar más de una alternativa)

*Selecciona todos los que correspondan.*

- Que los resultados se muestren públicamente
- Que no le comuniquen a usted sus resultados
- Que los resultados determinen su permanencia en la entidad (estabilidad)
- Que los resultados no se apliquen para ascensos o promociones
- Que no haya norma explícita que autorice la evaluación
- Otro:

11. ¿Qué características debería tener la evaluación del desempeño individual de los/as servidores? (puede marcar más de una alternativa)

*Selecciona todos los que correspondan.*

- Hacerse en relación a las funciones que desempeña cotidianamente
- Las reglas de la evaluación deben ser claras, establecidas previamente y aprobadas por el titular de la entidad
- Debe considerar, principalmente, aspectos actitudinales (por ejemplo la responsabilidad y el trabajo en equipo)
- Debe considerar, principalmente, objetivos a lograr por usted (por ejemplo atender expedientes en plazos establecidos)
- Debe contemplar retroalimentación constante para identificar mejoras que permitan lograr los objetivos y/o las actitudes por las que se verá evaluados

12. Los resultados de la evaluación del desempeño individual deben ser utilizados para... (puede marcar más de una alternativa)

*Selecciona todos los que correspondan.*

- Identificar en qué debe mejorar y ejecutar planes de acción para ello
- Para que usted sepa en qué debe mejorar
- Para que lo asciendan si los resultados son buenos o muy buenos
- Para que lo reconozcan públicamente si los resultados son buenos o muy buenos
- Para condicionar su permanencia en la municipalidad si los resultados son negativos

13. En relación a la persona o personas que deberían evaluar su desempeño individual... (puede marcar más de una alternativa)

*Selecciona todos los que correspondan.*

- Debe ser únicamente su jefe inmediato
- Debe ser la oficina de recursos humanos

- Debe ser un comité designado democráticamente
- Debe ser su jefe inmediato y sus compañeros de trabajo
- Debe incluir también la autoevaluación

Datos  
generales

Recuerde que la encuesta es totalmente anónima, por eso no se le pide nombre o información de identificación personal, solamente los siguientes datos generales que se le agradece responder.

14. Género

*Marca solo un óvalo.*

- Masculino
- Femenino

15. Rango de edad

*Marca solo un óvalo.*

- 21 a 34 años
- 35 a 49 años
- 50 a 64 años
- Otro: \_\_\_\_\_

16. Régimen laboral

*Marca solo un óvalo.*

- Decreto Legislativo N° 276
- Decreto Legislativo N° 728
- Decreto Legislativo N° 1057 (CAS)
- Otro: \_\_\_\_\_

17. Tiempo que trabaja en el sector público

*Marca solo un óvalo.*

- Menos de 5 años

- 5 a 10 años
- 11 a 15 años
- 16 a 20 años
- Más de 20 años

18. Tiempo que trabaja en municipalidades

*Marca solo un óvalo.*

- Menos de 5 años
- 5 a 10 años
- 11 a 15 años
- 16 a 20 años
- Más de 20 años

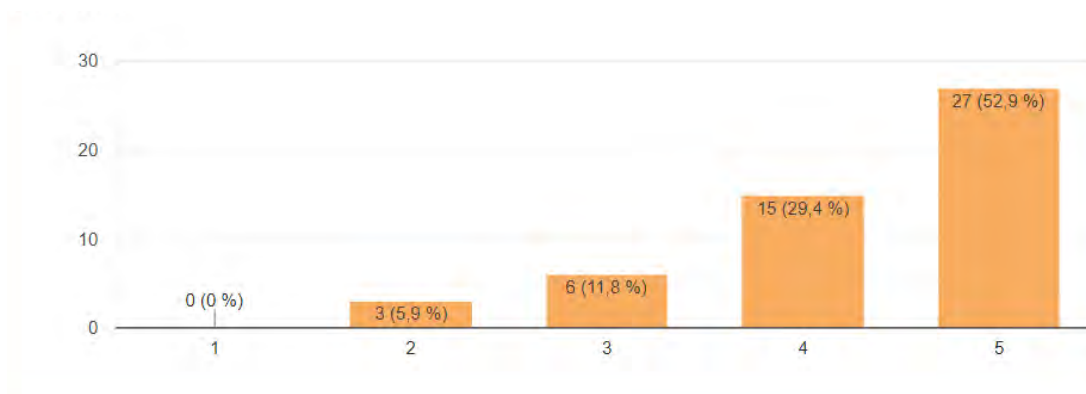
¡Terminó de responder encuesta! Nuevamente gracias por su colaboración.

Como ya se indicó, las respuestas serán utilizadas solo para fines de elaboración de la tesis de maestría. Si tuviera alguna duda o comentario personal, puede escribir al siguiente correo electrónico: [luis.rojas.santillan@gmail.com](mailto:luis.rojas.santillan@gmail.com)

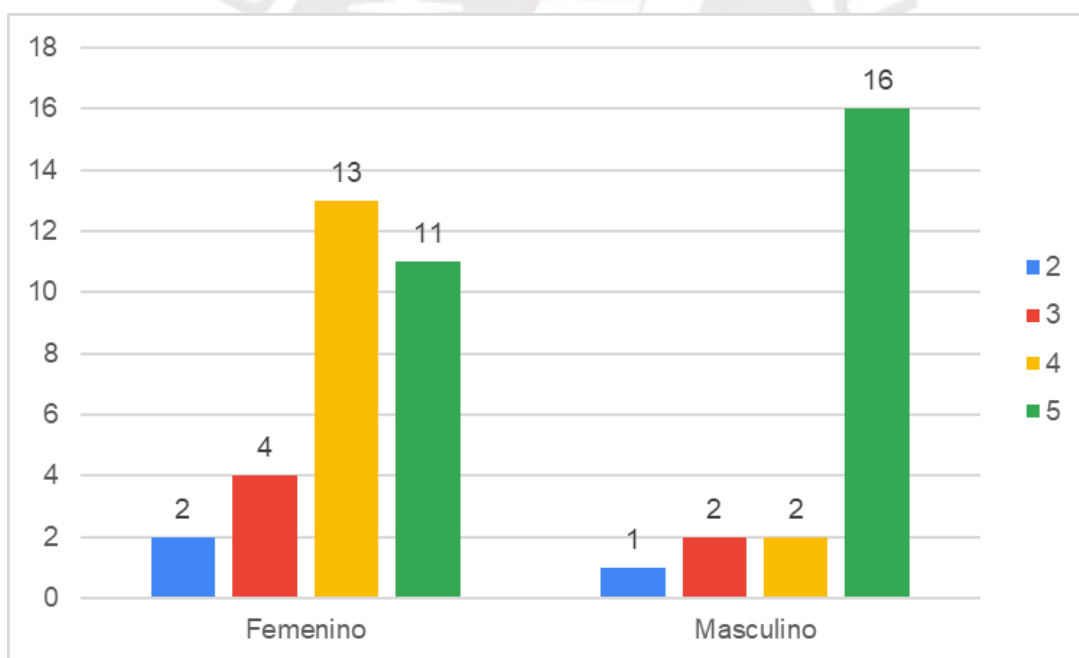
la

## Anexo H. Resultados de la encuesta a servidores municipales que no ocupan cargo administrativo

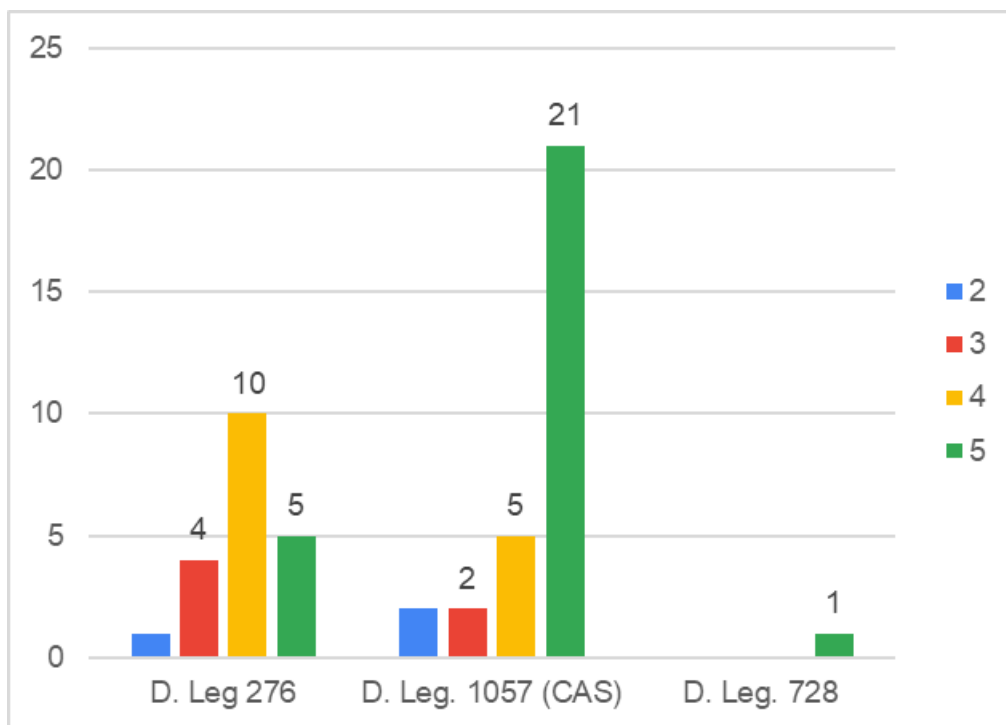
1. ¿Qué tan importante le parece que se evalúe el desempeño de la gestión de su municipalidad?



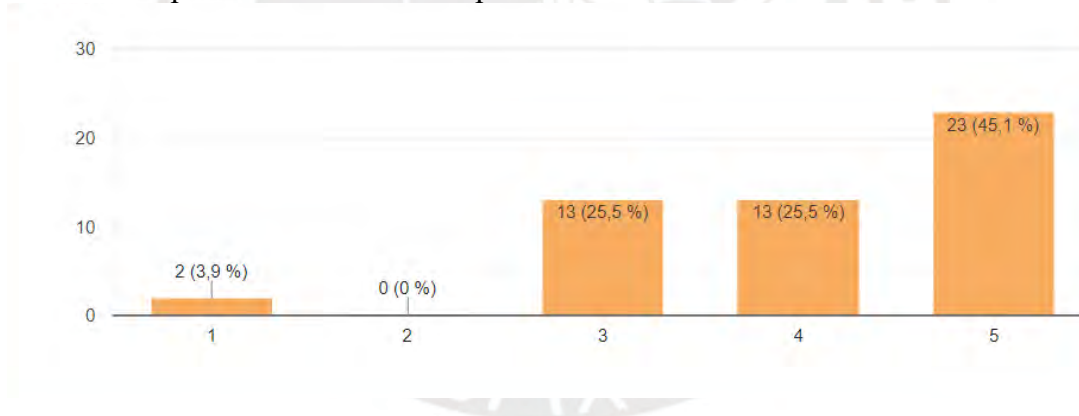
2. Importancia que los encuestados le asignan a la evaluación de desempeño, según género



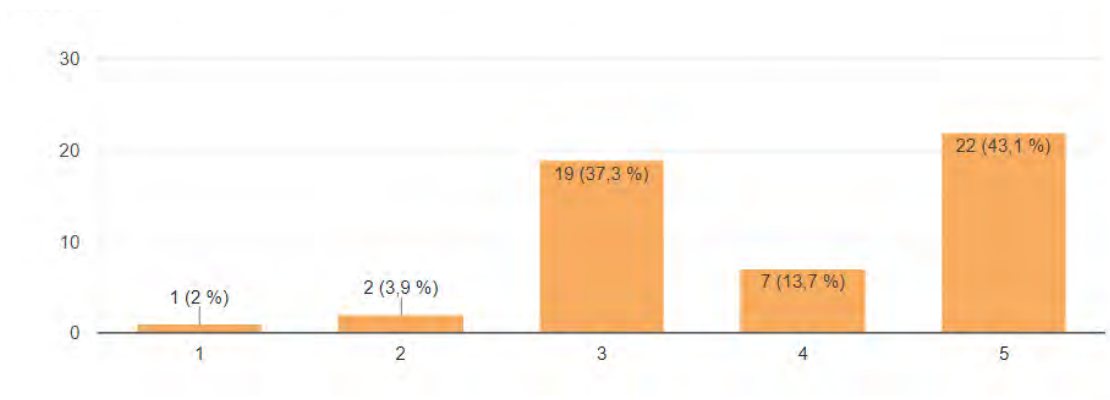
3. Importancia que los encuestados le asignan a la evaluación de desempeño, según régimen laboral



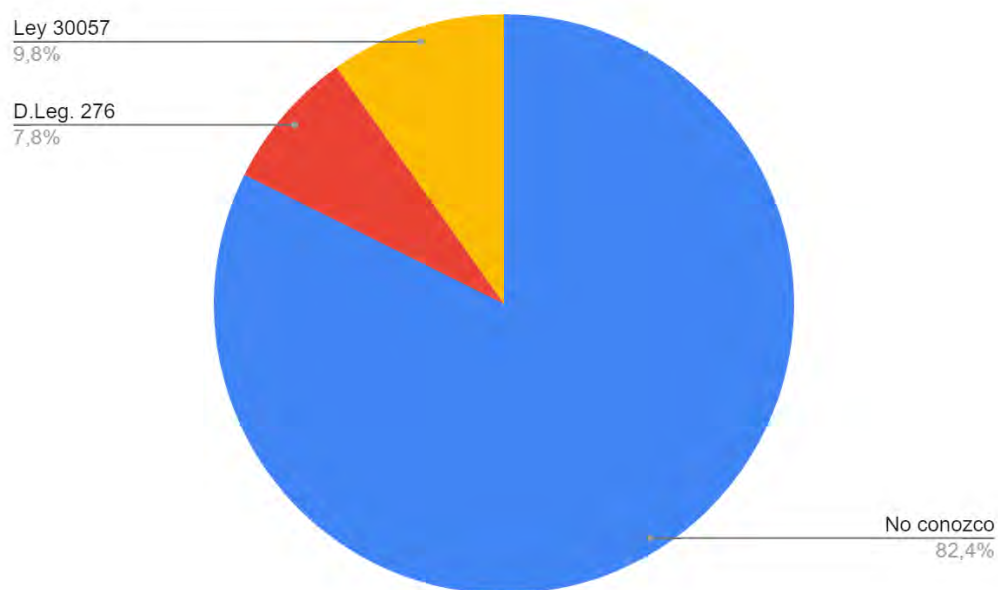
4. ¿Está de acuerdo con que los resultados de la evaluación del desempeño de la gestión de su municipalidad sean conocidos públicamente?



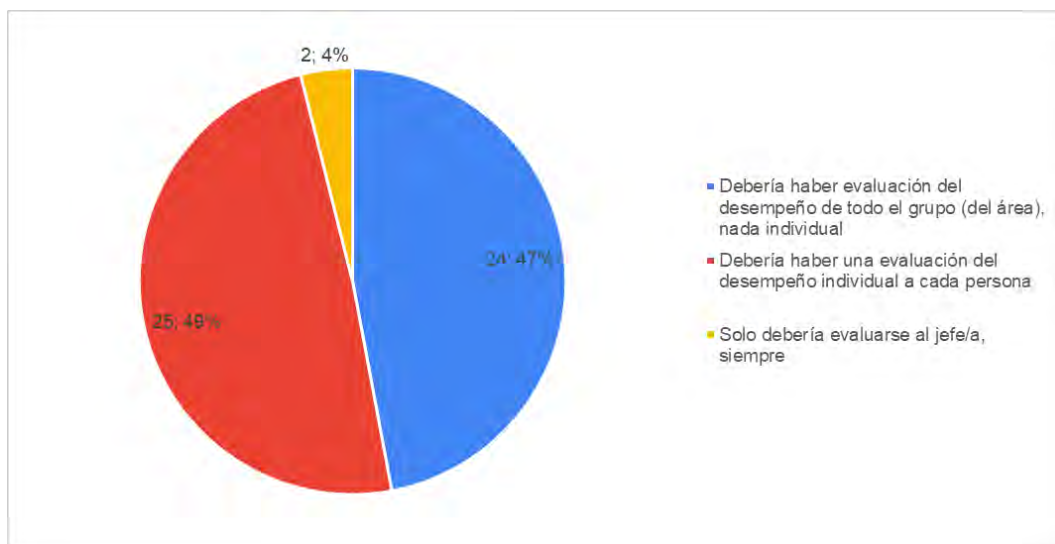
5. Qué tan de acuerdo está con la siguiente afirmación: "el desempeño individual de los servidores influye en el desempeño de la gestión de la municipalidad"



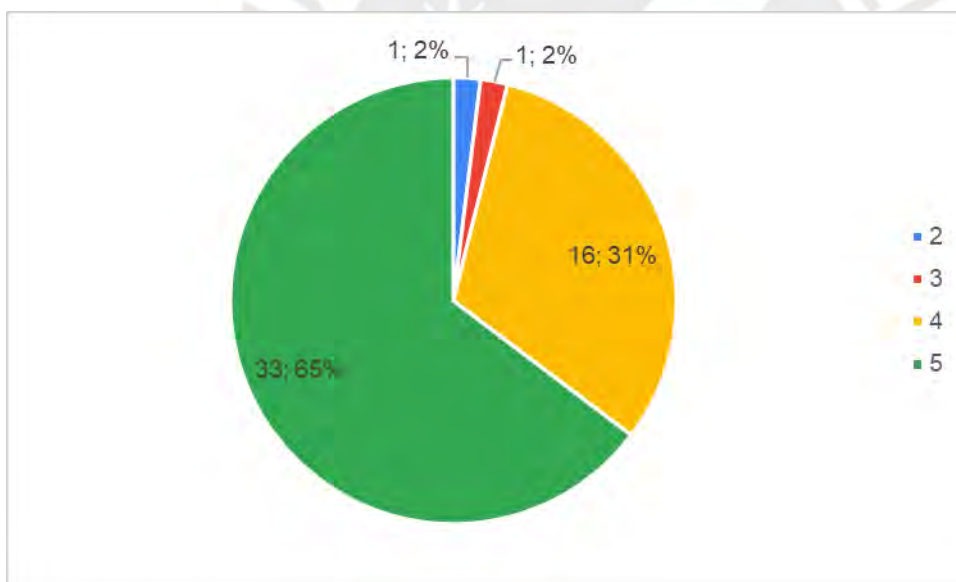
6. ¿Cuál es la normatividad que usted conoce sobre la evaluación de desempeño de los servidores públicos?



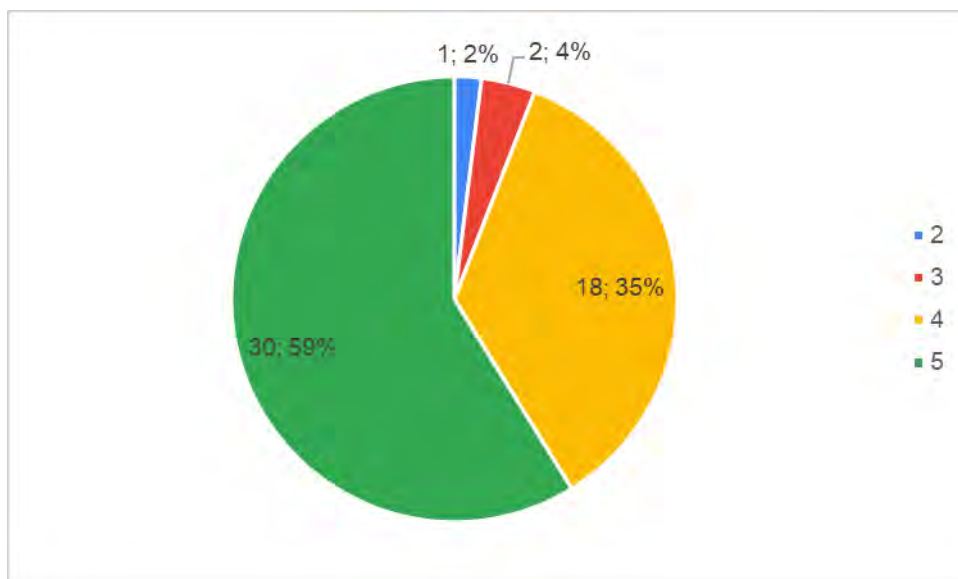
7. Respecto a que la evaluación de desempeño de los servidores sea individual o colectiva



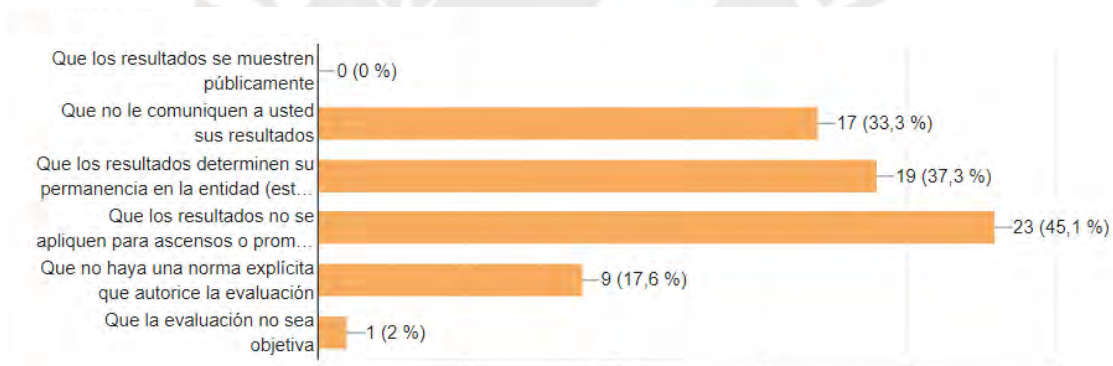
8. ¿Considera que la evaluación del desempeño individual sería beneficiosa para usted como servidor/a del Estado?



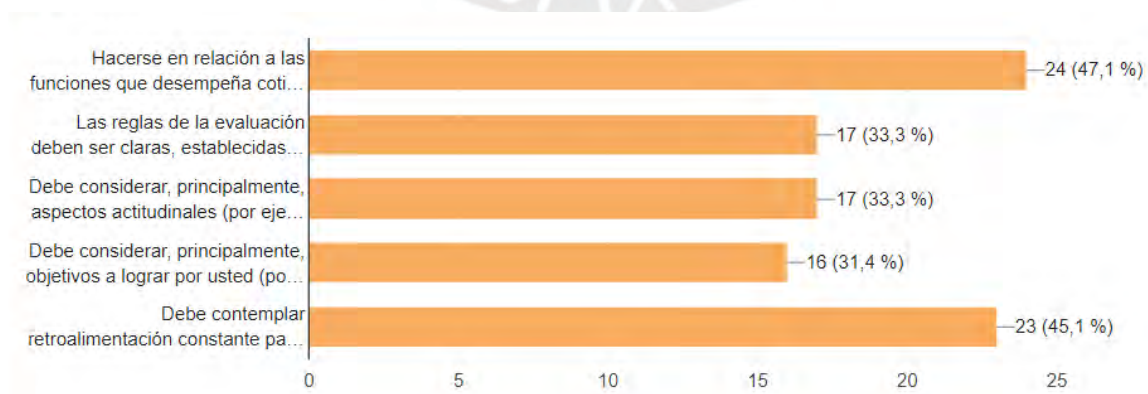
9. ¿Considera que la evaluación del desempeño individual sería beneficiosa para la municipalidad en la que usted labora?



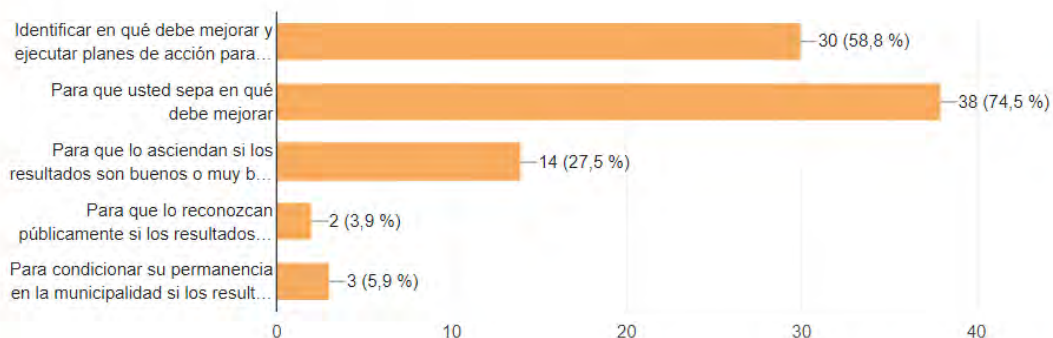
10. ¿Qué es lo que más le preocuparía de la evaluación del desempeño individual? (puede marcar más de una alternativa)



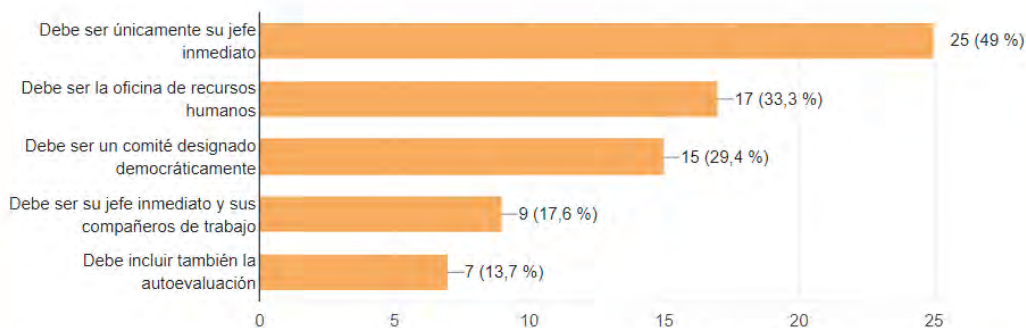
11. ¿Qué características debería tener la evaluación del desempeño individual de los/as servidores/as? (puede marcar más de una alternativa)



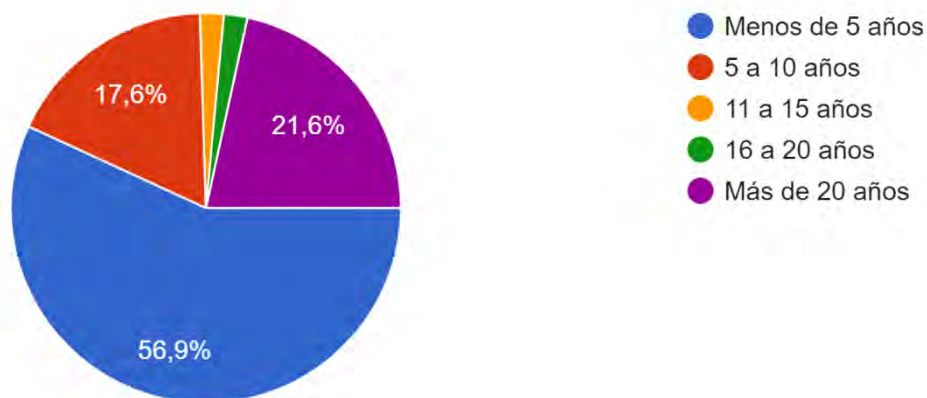
12. Los resultados de la evaluación del desempeño individual deben ser utilizados para...  
(puede marcar más de una alternativa)



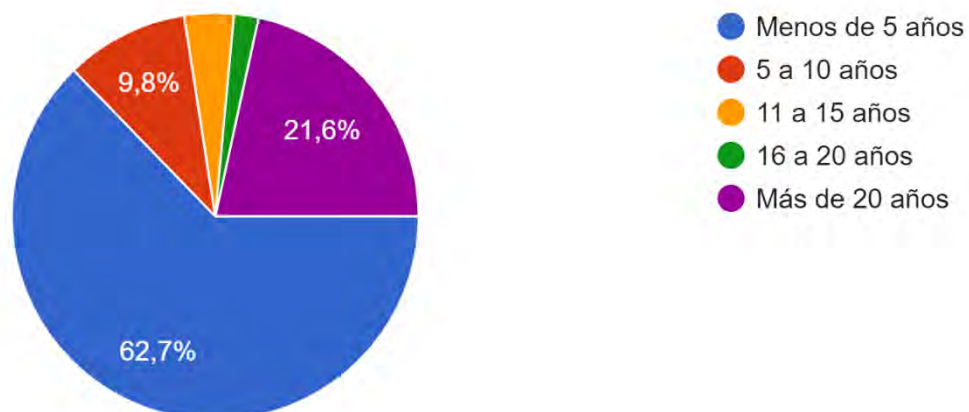
13. En relación a la persona o personas que deberían evaluar su desempeño individual...  
(puede marcar más de una alternativa)



14. Tiempo en que los encuestados han trabajado en el sector público



## 15. Tiempo en que los encuestados han trabajado en municipalidades



## Anexo I. Bibliografía útil para el marco teórico causal

**Tabla 27**

*Matriz para ordenar la bibliografía útil para la conformación del marco teórico causal*

Denominación del artículo	Autor	Revista / fuente	Año	Link	Causas identificadas
Promoviendo mayor eficacia y menor desigualdad a través de la descentralización	Barco, Daniel; Chávez, Paulo; Olivas, Karina	Proyecto Perú Debate 2021: propuestas hacia un mejor gobierno	2021	<a href="https://tinyurl.com/2fhvp42g">https://tinyurl.com/2fhvp42g</a>	
Problemas de coordinación y coherencia en la política pública de modernización del Poder Ejecutivo de Perú	Franco, Fabricio	Revista del CLAD Reforma y Democracia	2018	<a href="https://tinyurl.com/2fgo2uk3">https://tinyurl.com/2fgo2uk3</a>	
El presupuesto público en la gestión eficiente de los municipios	Gómez, Carlos	Innovar, revista de ciencias administrativas y sociales. N° 24	2004	<a href="https://tinyurl.com/2nxxmss9">https://tinyurl.com/2nxxmss9</a>	
El sistema presupuestario en el Perú	Mostajo, Rossana	Gestión Pública	2002	<a href="https://tinyurl.com/2q7emjyl">https://tinyurl.com/2q7emjyl</a>	(1) Ejecución presupuestal como principal indicador de gestión
Los gobiernos locales en el Perú: entre el entusiasmo democrático y el deterioro de la representación política	Remy, María	El Estado está de vuelta: desigualdad, diversidad y democracia	2005	<a href="https://tinyurl.com/2g5c29w2">https://tinyurl.com/2g5c29w2</a>	
El papel del presupuesto público y su ejecución en el bienestar social de una nación	Sánchez, Olga	Internaciones, N° 20	2021	<a href="https://tinyurl.com/2fkmgn2">https://tinyurl.com/2fkmgn2</a>	

<b>Denominación del artículo</b>	<b>Autor</b>	<b>Revista / fuente</b>	<b>Año</b>	<b>Link</b>	<b>Causas identificadas</b>
El presupuesto público y el sistema nacional de presupuesto	Soto, Carlos	Actualidad Gubernamental, N° 85	2015	<a href="https://tinyurl.com/2pxugpfv">https://tinyurl.com/2pxugpfv</a>	
Hacia una narrativa descentralista. Principales cuellos de botella y propuestas para hacerles frente	Glave, Marisa; Ballón, Eduardo	Grupo Propuesta Ciudadana	2021	<a href="https://tinyurl.com/2mmeegca">https://tinyurl.com/2mmeegca</a>	(2) Limitaciones en el marco normativo o de gestión
Valoraciones de aspectos del proceso en los balances analizados	Molina, Raúl	Análisis comparativo de balances sobre el proceso de descentralización	2016	<a href="https://tinyurl.com/2gdjhxyc">https://tinyurl.com/2gdjhxyc</a>	
Problemas de coordinación y coherencia en la política pública de modernización del Poder Ejecutivo de Perú	Mayorga, Fabricio	Revista del CLAD Reforma y Democracia	2018	<a href="https://tinyurl.com/2fgo2uk3">https://tinyurl.com/2fgo2uk3</a>	(3) Desarticulación de los sistemas administrativos
Perú, gobernanza integrada para un crecimiento inclusivo	OCDE	Estudios de la OCDE sobre gobernanza pública	2016	<a href="https://tinyurl.com/2kgfgufu">https://tinyurl.com/2kgfgufu</a>	
Informe anual: Balance de la Descentralización 2020	Secretaría de Descentralización	Oficina de Prensa de la PCM	s/f	<a href="https://tinyurl.com/2gquro4f">https://tinyurl.com/2gquro4f</a>	
Construcción de un servicio civil estable y profesional en el Perú	OCDE	Perú: gobernanza integrada para un crecimiento inclusivo	2016	<a href="https://tinyurl.com/2lusdqvp">https://tinyurl.com/2lusdqvp</a>	(4) Débiles capacidades institucionales

Denominación del artículo	Autor	Revista / fuente	Año	Link	Causas identificadas
El servidor municipal: un tema de agenda pendiente para fortalecer la gestión comunal	Palomino, Moisés; Cerna, Diego; Ríos, Miguel	Argumentos	2013	<a href="https://tinyurl.com/2fu59g2y">https://tinyurl.com/2fu59g2y</a>	
Resultados del diagnóstico de conocimientos con respecto al Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos	SERVIR	Censo y diagnóstico de conocimientos	2019		El recurso ya no está publicado, se ha obtenido directamente de la Gerencia de Desarrollo de Capacidades y Rendimiento del Servicio Civil
Desempeño del gobierno local y capacidad institucional en gestión de servicios sociales públicos	Tumi, Jesús; Pinto, Georgina; Gonzales, Delicia; Zenteno, Angélica; Melo, Silvia	Cuestiones de Sociología: Investigación en Ciencia y Desarrollo	2016	<a href="https://tinyurl.com/yeg3bkwa">https://tinyurl.com/yeg3bkwa</a>	
¿Por qué las reformas administrativas no logran los resultados esperados?	Ugarte, Mayen; Rivero, Juan; Bautista, Diana	Perú Debate 2021. Propuestas hacia un mejor gobierno	2021	<a href="https://tinyurl.com/2zxnlxpn">https://tinyurl.com/2zxnlxpn</a>	

## Anexo J. Argumentos causales de las causas identificadas

**Tabla 28**

*Matriz para ordenar los argumentos causales de las causas identificadas*

Causas identificadas	Descripción de la explicación	Autores
(1) Ejecución presupuestal como principal indicador de gestión	<p>El sistema de presupuesto es un modelo de gestión que hace posible la eficiencia, productividad y eficacia en la gestión de los recursos estatales. Partiendo de este concepto, el presupuesto público es esa herramienta principal utilizada por el gobierno en la búsqueda de buenos resultados de sus intervenciones en los aspectos de calidad, eficiencia, costo, oportunidad y equidad (p. 5).</p> <p>Esta herramienta hace posible una administración pública más eficiente, flexible y modernizada en sus procesos, que toma decisiones fundamentadas en la evidencia y que cimienta a un gobierno que beneficia a la ciudadanía, con servidores públicos capaces y comprometidos, que evidencien su desempeño ante la sociedad (p. 7-8).</p>	Mostajo, Rossana (2022)
	<p>El ordenamiento fiscal del Estado tiene su base en el presupuesto público, que es la expresión de lo que demandará el funcionamiento del Estado y que se consigue por la tributación para la realización de obras y la entrega de los demás bienes y servicios públicos.</p> <p>Gran parte de las decisiones de gobierno se materializan en el presupuesto público, de ahí que este es uno de los principales instrumentos para cumplir a cabalidad las funciones gubernamentales.</p>	Soto, Carlos (2015)
	<p>El desempeño del servidor público era evaluado exclusivamente respecto del nivel porcentual de gasto alcanzado, dejando de lado el cómo se logró ese nivel y en qué se ejecutó el presupuesto (p. 106).</p>	Gómez, Carlos (2004)
	<p>El presupuesto público es una herramienta que hace posible que las entidades públicas, en el marco del rol que el Estado les ha asignado, produzcan los bienes y servicios que la población necesita (p. 139)</p> <p>"El presupuesto público es a todas luces la herramienta más importante para llevar a cabo todos los objetivos y metas trazados en un programa de desarrollo" (p. 150).</p>	Sánchez, Olga (2021)

Causas identificadas	Descripción de la explicación	Autores
(1) Ejecución presupuestal como principal indicador de gestión	<p>La definición de prioridades del ejecutivo, así como la promoción del ejercicio exitoso de la administración pública y su relación armoniosa con otros poderes del Estado y las entidades de otros niveles de gobierno (p. 141).            La PCM y el MEF tiene la adscripción de lo que se puede denominar como principales entes rectores. Cinco de ellos son órganos de línea de ambos ministerios otros tres son organismos técnicos especializados.            Los entes rectores más relevantes se encuentran adscritos a la PCM y el MEF. Cinco son órganos de línea del MEF (encargados del presupuesto público, las contrataciones del Estado, la inversión, la contabilidad gubernamental y la tesorería pública) y dos son organismos técnicos especializados adscritos a la PCM (SERVIR, CEPLAN) y el restante es un organismo que forma parte de la misma estructura de la PCM, que es la SGP (p. 147).            Los sistemas administrativos de presupuesto público, inversión pública, contabilidad y tesorería están a cargo del MEF y son la base de los demás sistemas que están incluidos en el aplicativo informático denominado Sistema Integrado de Administración Financiera (SIAF) que, no obstante, no incluye al planeamiento y al abastecimiento, por lo que se concluye que el MEF no parece necesitar integrar a todos (p. 152).            La mayor o menor interacción y coordinación entre los actores puede favorecer o no algunos intereses institucionales, por lo tanto, la decisión sobre esto es influenciada por el enfoque de economía política (p. 153).</p>	Mayorga, Fabricio (2018)
	<p>Se ha utilizado el gasto público para diferentes actos personalistas, como la búsqueda de legitimidad de los funcionarios públicos a cambios de obras de interés de cierto sector de la población, además del fin clientelar que también ha tenido el gasto público, así como el lucro personal y del entorno del funcionario (p. 122).            El gasto público ha sido una herramienta para que alcaldes, sin un partido fuerte que les dé soporte, puedan aspirar a la legitimidad a cambio de obras otorgadas como si se tratase de regalos personales, tal como hizo el expresidente Fujimori (p. 124). En suma, la práctica extendida ha sido obras a cambios de adhesión de la población (p. 135).</p>	Remy, María (2005)
(1) Ejecución presupuestal como principal indicador de gestión	<p>La mayor parte de la inversión pública se realiza en el nivel subnacional, lo que estaría también relacionado con la distribución del canon que se destina prácticamente de forma exclusiva a gasto de capital. Otro dato importante es que los gobiernos locales participan en el 1.6 % del PBI en comparación con los regionales que llegan al 0.8 % (p. 9).</p>	Barco, Daniel; Chávez, Paulo; Olivas, Karina (2021)
(1) Ejecución presupuestal como principal indicador de gestión	<p>En el Perú, hasta el momento, el único indicador estandarizado, creíble y aplicable a toda la administración pública, es la ejecución del gasto. No obstante, este indicador no es suficiente para analizar si las organizaciones estatales están desempeñándose en niveles adecuados para la generación de valor público y que, a su vez, permita la rendición de cuentas en el nivel político o el control social apropiado (p. 12).</p>	Ugarte, et al. (2021)
(2) Limitaciones en el marco normativo o de	<p>Se observa que las competencias definidas para las municipalidades son homogéneas, tanto para el nivel distrital como para el provincial, obviando la diversidad de áreas urbanas y rurales y el fraccionamiento territorial en un número cada vez más grande de gobiernos municipales.</p>	Glave & Ballón (2021)

Causas identificadas	Descripción de la explicación	Autores
gestión	Se caracterizan también por tener sistemas de reglas comunes que no priorizan la orientación a resultados en términos de consecución de los objetivos previstos en las políticas públicas.	Molina (2016)
	El marco legal que, desde el 2015, impide la reelección inmediata de gobernadores (en el nivel regional) y alcaldes (modificación de los artículos 191 y 194 de la Constitución Política del Perú), que se dispuso como medio para hacer frente a las irregularidades y a la corrupción ocurridas en los gobiernos subnacionales, bajo el supuesto de que la permanencia en el cargo (reelección) podría alentar el delito. Esta disposición, limita la visión de mediano y largo plazo que los gobiernos requieren para implementar políticas, así como para conservar relaciones de operatividad entre el gobierno central y los gobiernos subnacionales (descentralizados) aun ante la presencia de cambios en los funcionarios públicos a causa de las elecciones.	Molina (2016)
	La innovación en las entidades públicas no es incentivada, ya que se da prioridad al cumplimiento de procedimientos administrativos o protocolos sin promocionar las buenas prácticas (p. 14). Hasta el momento, no se han logrado definir variables o aspectos relevantes de la gestión que permitan identificar si una entidad pública está siendo exitosa o no en términos de desempeño (eficiencia, eficacia, economía, calidad, productividad, etc.) En relación a ello, las normas y herramientas disponibles parecen haber convertido en un fin en sí mismo y no un medio para la generación de valor público (pp. 15-16).	Ugarte, et al. (2021)
(3) Desarticulación de los sistemas administrativos	El sistema de planeamiento, liderado por el CEPLAN, no está coordinado con el presupuesto del gobierno, liderado por el MEF, claramente no existen mecanismos que garanticen que el planeamiento del CEPLAN reciba información de insumo de la programación presupuestal del MEF, de tal forma que, inclusive, se integre al abastecimiento y a los otros sistemas administrativos con rectoría del MEF en el aplicativo informático Sistema Integrado de Administración Financiera o SIAF, lo que podría garantizar un enfoque integrado armonizando los plazos y los marcos de trabajo (pp. 127, 152, 153).	OCDE (2016)

Causas identificadas	Descripción de la explicación	Autores
(3) Desarticulación de los sistemas administrativos	<p>No se ha establecido un mecanismo alguno que haga posible la coordinación de las entidades rectoras de los sistemas administrativos respecto de sus enfoques, prioridades o modificación de sus marcos conceptuales, reglas y procedimiento y, consecuencia de ello, hay baja interoperabilidad, consolidando “una lógica casi autárquica de comportamiento institucional entre los actores involucrados” (pp. 150-151, 153).</p> <p>Ni el Presupuesto por Resultados (PpR) fue coordinado, y la Dirección General de Presupuesto Público aplicó su propio enfoque sin previa coordinación ni con los entes rectores ni con la Secretaría de Gestión Pública (SGP) ocasionando resultados limitados que no han podido solucionar los problemas de fondo (p. 153).</p> <p>La consecuencia más visible es que los marcos normativos no tienen consistencia entre sí, tampoco los enfoques o metodologías aplicados para la asistencia técnica ni los sistemas de información utilizados por los entes rectores. Esta forma segmentada de ver el ciclo de gestión, así como la consiguiente importancia relativa de los sistemas administrativos ocasiona sobrecarga de trabajo burocrático en las organizaciones públicas, por las reglas y los procedimientos que muchas veces se contradicen y que obliga al personal encargado a elaborar mucha documentación (pp. 153-154).</p> <p>Otro ejemplo de la situación es que los planes formales que presentan las entidades públicas, finalmente, no son un instrumento para el monitoreo y la evaluación efectiva. En ese sentido, <b>tampoco “existen indicadores de desempeño ni una cultura de gestión orientada a resultados”</b> (p. 158).</p>	Mayorga, Fabricio (2018)
(3) Desarticulación de los sistemas administrativos	<p>Otro caso más que muestra la desarticulación de los sistemas administrativos es lo que sucede con el sistema de planeamiento, que aparece como secundario, probablemente porque su entidad rectora, el Centro Nacional de Planeamiento Estratégico (CEPLAN) está debilitada. Esta situación ocasiona que la administración pública preste más atención al cumplimiento administrativo que al logro de los resultados programados.</p> <p>La pandemia a causa de la COVID-19 ha demostrado todos los niveles de gobierno deben fortalecer su articulación, haciéndose más evidente el imperativo de reconfigurar la gobernanza para el diseño e implementación de políticas nacionales, como la articulación multinivel, articulación PCM, MEF y CEPLAN, así como para evaluar la modernización de los sistemas administrativos para evitar la corrupción.</p>	Molina (2016)  Secretaría de Descentralización (s/f)
(4) Débiles capacidades institucionales	<p>(...) tomando como base el análisis de correlación entre las variables del desempeño institucional y las capacidades institucionales (...) una relación directa, es decir, a mayor capacidad institucional, mayor será la capacidad de desempeño de los gobiernos locales. De otro lado, existe una correlación relativamente alta entre estas variables (...) (p. 32).</p> <p>En relación al cortoplacismo en la gestión municipal, es la característica común que parecen tener los funcionarios públicos de elección popular en nuestro país, quienes tienen un afán por “empezar la historia”, incluso desactivando medidas en curso que deben trascender gobiernos, para generar cambios y promover el fortalecimiento institucional. Esta característica de la gestión de muchos funcionarios está también motivada por la polarización de la contienda electoral, carente de debates programáticos.</p>	Tumi, et. al. (2016)  Glave y Ballón, 2016

Causas identificadas	Descripción de la explicación	Autores
	<p>La carrera pública como uno de los factores que pueden contribuir a revertir las brechas existentes en materia de competencias de los servidores, ya que un servicio civil fuerte, meritocrático, competente y estable, puede ser la base de un aparato público efectivo y promotor del crecimiento con solidez, sostenibilidad e inclusión.</p>	
	<p>La ejecución de las acciones formativas debió ser acompañada por la reforma del servicio civil, a fin de que este esfuerzo trascienda de las personas al desempeño de sus instituciones (...). A falta de esta reforma, los esfuerzos de capacitación se han dado a personal permanente, desmotivado, asignado a responsabilidades no directivas, a personal de confianza o contratado por locación de servicios, en ambos casos de muy alta rotación.</p> <p>la oferta formativa dirigida a gobiernos locales ha sido grande, aunque no con la suficiencia y eficiencia necesarias para desarrollar competencias en los servidores civiles y que estas se trasladen a la mejora de su desempeño, con el consiguiente impacto en las capacidades institucionales de sus entidades. La oferta formativa ha sido ofrecida por organismos sectoriales del nivel nacional, agencias de cooperación internacional, organismos no gubernamentales y universidades, siendo la oferta de estas últimas de calidad muy disímil. Es necesario precisar que el organismo que debe estar a cargo del desarrollo de capacidades de los servidores de la administración pública, es la Autoridad Nacional del Servicio Civil.</p>	Molina, 2016
	<p>El reto del desarrollo de las competencias es mayor en los niveles de gobierno regional y local, donde se encuentran el 22% y el 56% de los servidores públicos del país, respectivamente.</p>	
	<p>La literatura sobre el servicio civil pone especial atención en las competencias de los directivos, porque tienen la responsabilidad de gestionar políticas, sistemas, programas y proyectos (...) El rol de responsabilidad y complejidad de la función directiva dentro de la administración pública, demanda la necesidad de desarrollar a este segmento de servidores, considerando la meritocracia para su reclutamiento y selección, así como una importante inversión en la mejora de sus competencias.</p>	OCDE, 2016
(4) Débiles capacidades institucionales	<p>En este universo de servidores, la Autoridad Nacional del Servicio Civil (SERVIR) ha identificado una brecha importante respecto de sus pares del nivel de gobierno nacional, en cuanto a sus conocimientos para la operación de los sistemas administrativos. Según datos de SERVIR, por citar un caso concreto, el 74 % de los servidores de gobiernos locales, que participaron del diagnóstico de conocimientos del sistema de RRHH (2019), requieren capacitación de manera prioritaria .</p>	SERVIR, 2019
	<p>La rotación, ocasionada entre otros motivos por decisiones discrecionales (en ausencia de la carrera pública) y sin sustento técnico, impacta en el desarrollo de competencias de los servidores, así como también en el tiempo y recursos requeridos para que las personas que ingresan por primera vez a los puestos, logren el aprendizaje mínimo necesario. Esta situación dificulta que las políticas y planes continúen y que se instauren procesos de evaluación de la gestión municipal.</p> <p>La baja remuneración, ocasionada también por la ausencia de la carrera pública, hace que, en muchos casos, los directivos tomen a la municipalidad como un lugar de paso en el que se puede aprender para aspirar a una mejor</p>	Palomino, et al. (2013)

Causas identificadas	Descripción de la explicación	Autores
	<p>colocación laboral en el futuro próximo.</p> <hr/> <p>Para el ámbito de los gobiernos locales, se han dado disposiciones desde el nivel de gobierno nacional que dificultan que los directivos mejoren su aporte al desempeño de la gestión, entre ellas las restricciones remunerativas que generan alta volatilidad, la que es causada también por la discrecionalidad con que actúan los funcionarios municipales (alcaldes, tenientes alcaldes, gerentes municipales), para decidir la contratación o remoción de los directivos en particular, muchas veces sin sustentos objetivos y amparados por los regímenes de contratación flexibles.</p> <hr/> <p>Un servicio civil nuevo y reformado es determinante para lograr personas al servicio del Estado con las competencias que les permitan aportar al desempeño de sus entidades y mejorar el servicio ofertado a la población.</p>	
(4) Débiles capacidades institucionales	<p>Una reforma administrativa tiene la finalidad de modificar la forma cómo operan sus procesos internos y generar cambios estructurales en una organización, logrando que las entidades públicas y la ciudadanía establezcan relaciones. No obstante, estas reformas han tenido resultados marginales en la calidad del gobierno y de la burocracia, situación que se podría explicar por la actuación de las entidades rectoras de las reformas, entidades que deben implementar la reforma, actores políticos y también la ciudadanía.</p> <hr/> <p>Entre las unidades de asesoramiento y apoyo existe fragmentación, lo que se evidencia en la poca interacción existente entre ellas y las unidades de línea. Esto hace muy difícil realizar un diagnóstico organizacional consistente al ciclo de gestión (p. 16)</p>	Ugarte, et al. (2021)

## Anexo K. Matriz de consistencia del diseño de investigación sobre las causas del problema

**Tabla 29**

*Matriz de consistencia del diseño de investigación sobre las causas del problema*

Pregunta causal	Hipótesis	Fuentes de datos	Herramientas	Método de análisis
¿Cuáles son las causas que explican la imposibilidad de que el desempeño de los gobiernos locales provinciales del Perú sea evaluado en forma multidimensional en el periodo 2020?	Las causas que explican la imposibilidad de evaluar el desempeño de los gobiernos locales provinciales en forma multidimensional, en el periodo 2020 son la ejecución presupuestal como principal indicador de gestión, limitaciones en el marco normativo y de gestión de los gobiernos locales, desarticulación de los sistemas administrativos y débiles capacidades institucionales de los gobiernos locales provinciales	Especialistas en gestión municipal	Entrevista	Rastreo de proceso
		Directivos y/o funcionarios de las municipalidades provinciales	Entrevista	
		Servidores de las municipalidades provinciales (no ocupan cargo directivo)	Encuesta	
		Artículos académicos	Revisión de información	

## Anexo L. Relación de entrevistados para identificar ideas orientadas al desafío de innovación

**Tabla 30**

*Entrevistados para la identificación de ideas*

	<b>Apellidos y nombres / rol en la gestión municipal</b>	<b>Puesto / experiencia</b>	<b>Periodo de ejecución de la entrevista</b>
1	Enrique Gonzales Manrique Directivo	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Subgerente de gestión de recursos humanos de la Municipalidad Distrital de Sachaca - Arequipa</li> </ul>	Noviembre de 2022
2	Limberg Chero Senmache Experto	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Coordinador interinstitucional del Programa “Gestión de las Finanzas Públicas Subnacional” (GFP)</li> </ul>	Noviembre de 2022
3	Mayen Ugarte Vásquez-Solís Experta	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Docente universitaria.</li> <li>▪ Consultora e investigadora en Gestión Pública</li> </ul>	Noviembre de 2022
4	Francisco Narrea San Miguel Directivo	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Ha ocupado puestos de gerente municipal, gerente de planeamiento y presupuesto, gerente de administración, director general de transporte urbano y asesor de alcaldía</li> </ul>	Noviembre de 2022
5	Francisco Narrea Laura Directivo	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Ex subgerente de planeamiento, modernización y programación de inversiones de la Municipalidad Distrital de Villa El Salvador</li> </ul>	Noviembre de 2022
6	Carlos Quiroz Ñopo Ciudadano	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Usuario de los bienes y servicios ofrecidos por uno o más gobiernos locales</li> </ul>	Noviembre de 2022

## Anexo M. Herramientas para el testeo del prototipo en el nivel sensorial

**Hipótesis:** Las dimensiones propuestas y los aspectos medibles de cada una de ellas son pertinentes y suficientes para identificar qué tan bien se está desempeñando un gobierno local provincial que cuenta con 101 a 250 servidores.

**Tabla 31**

*Herramienta 1 semiabierta para el testeo del prototipo de nivel sensorial*

Dimensión	Concepto	Aspectos medibles (se convertirá en indicador)	¿Es aplicable en una municipalidad provincial de este tipo? (elige una opción)	Opcional: comentario, observación o recomendación aquí (por cada aspecto medible y/o dimensión)
Calidad y modernización	Fomenta que los servicios ofrecidos por la municipalidad cumplan con las necesidades y expectativas de los usuarios. Para esto, previamente, los procesos relacionados al servicio se modernizan (simplifican, estandarizan, etc.) lo que promueve, a su vez, la mejora de la gestión interna	- Servicios ofrecidos por la municipalidad cuya calidad es gestionada según un estándar acreditado	Con dificultad	Es posible medir la calidad de los servicios. Existe la Norma Técnica N° 001-2022-PCM-SGP "Norma Técnica para la gestión de la calidad de servicios en el Sector Público", la cual establece una metodología para evaluar la calidad de los servicios. No obstante, la alta rotación de personal, así como la falta de preparación técnica podrían dificultar la medición y su institucionalización.
Desarrollo económico	Valora el funcionamiento y el logro de los objetivos de programas y proyectos para el desarrollo económico. Asimismo, que los mercados de abastos y el camal municipal cumplan con estándares establecidos para su funcionamiento. Esta dimensión también valora las condiciones en que se desarrolla el comercio formal y la gestión del comercio	- Logro de objetivos y/o metas de los programas o proyectos vigentes en materia de desarrollo económico.	Sí	Es factible. Habría que tomar de base la medición del avance en cuanto a los objetivos estratégicos, acciones estratégicas, metas físicas y financieras del poi, así como otros indicadores de planes específicos, diagnóstico de cierre de brechas, etc.
		- Funcionamiento del camal municipal según criterios establecidos.	Sí	Es factible, habría que realizar inspecciones.

Dimensión	Concepto	Aspectos medibles (se convertirá en indicador)	¿Es aplicable en una municipalidad provincial de este tipo? (elige una opción)	<b>Opcional: comentario, observación o recomendación aquí (por cada aspecto medible y/o dimensión)</b>
	informal	- Nivel de formalización del comercio en la circunscripción.	Sí	Existe información del INEI en cuanto a la tasa de informalidad y formalización. Asimismo, la unidad de organización correspondiente mantiene registro de los negocios que existen en el distrito.
		- Nivel de informalidad comercial en la circunscripción.	Sí	Existe información del INEI en cuanto a la tasa de informalidad y formalización. Asimismo, la unidad de organización correspondiente mantiene registro de los negocios que existen en el distrito.
Desarrollo territorial e infraestructura	Valora aspectos relacionados al ordenamiento territorial, la planificación urbana y a la gestión de la infraestructura (obras civiles)	- Nivel de cumplimiento de los planes de acondicionamiento territorial y planificación urbana.	Sí	Es factible, no obstante, algunas municipalidades no tienen un catastro completo o actualizado, lo cual podría ser una dificultad.
		- Avance de las obras públicas planificadas.	Sí	Las municipalidades, a través de sus unidades ejecutoras de inversiones y el OPMI, deben mantener actualizada la información respecto al avance físico y financiero de sus proyectos de inversión e IOARRR a través del Formato 12-B establecido por la DGPMI del MEF. No obstante, algunas veces la información no es muy exacta en cuanto al avance físico. Algunas veces las obras son ejecutadas por contrata y las empresas tardan en remitir la información. Algunas obras pueden hallarse muchos meses sin pasar por una liquidación técnico financiera.
		- Vialidad: buen estado de pistas, veredas, carreteras y caminos	Sí	Sería bueno que se establezca alguna actividad operativa que contemple una evaluación del estado de la infraestructura pública.

Dimensión	Concepto	Aspectos medibles (se convertirá en indicador)	¿Es aplicable en una municipalidad provincial de este tipo? (elige una opción)	Opcional: comentario, observación o recomendación aquí (por cada aspecto medible y/o dimensión)
Servicios municipales	Aspectos relacionados al saneamiento (reducción de los riesgos sanitarios para lograr mejores niveles de salud), el recojo de los residuos sólidos y su gestión, así como la mejora de la seguridad ciudadana y los resultados que se están obteniendo de ella	- Cumplimiento del plan de gestión de residuos sólidos.	Sí	
		- Riesgos sanitarios.	Sí	
		- Cobertura del servicio de Serenazgo	Sí	Algunas municipalidades usan el servicio de GPS para corroborar que se cumplan con las rutas y tiempo programados para patrullaje.
Desarrollo social	Valora el funcionamiento y el logro de objetivos de los programas sociales, la gestión del vaso de leche y la atención primaria de salud, con especial enfoque en el control de anemia y tuberculosis	- Logro de objetivos y/o metas de los programas o proyectos sociales	Sí	
		- Entrega del vaso de leche	Sí	
		- Cobertura de la asistencia sanitaria esencial	Sí	
Atención al ciudadano	Avance en la implementación del gobierno abierto en la municipalidad	- Transparencia y acceso a la información.	Sí	Se podría adicionar si es que se cumple con que las sesiones de Consejo sean públicas.

Dimensión	Concepto	Aspectos medibles (se convertirá en indicador)	¿Es aplicable en una municipalidad provincial de este tipo? (elige una opción)	<b>Opcional: comentario, observación o recomendación aquí (por cada aspecto medible y/o dimensión)</b>
		- Rendición de cuentas	Sí	
Administración	Valora los niveles de recaudación logrados por la municipalidad, como consecuencia de implementar en sus procesos de cobranzas	- Variación de la recaudación	Sí	Esa información se encuentra siempre a disposición de la unidad encargada de rentas.
		- Variación de la morosidad	Sí	Esa información se encuentra siempre a disposición de la unidad encargada de rentas.
Recursos humanos	La rotación de personal es necesaria de monitorear para mantener el equilibrio en la dotación de personal necesaria para el eficiente funcionamiento de la municipalidad	- Rotación de personal	Sí	Pero se debería tener en cuenta a los locadores de servicios, ya que en la práctica son muchas veces la columna vertebral de muchas oficinas en las municipalidades. También es necesario que se tenga en cuenta la rotación del personal de confianza, porque esto se relaciona al manejo político o técnico que se está haciendo en la municipalidad
Presupuesto	Referida al nivel de ejecución presupuestal y a la proporción de las metas de los programas de incentivos a la mejora de la gestión municipal (PI) en los que participa la entidad	- Ejecución presupuestal	Sí	
		- Cumplimiento de las metas del PI	Sí	El MEF presenta su evaluación y puntaje

Nota: las dos columnas del lado derecho (fondo color plomo) son las que utilizó el colaborador para testear. La columna con título “¿es aplicable a una municipalidad provincial de este tipo?” tiene respuestas cerradas cuyas opciones son: “sí”, “no”, “con dificultad”. La columna “Opcional...” es abierta para que respondan libremente.

**Tabla 32***Herramienta 2 abierta para el testeo del prototipo de nivel sensorial*

<b>Pregunta</b>	<b>Respuesta</b>
¿Hasta qué punto es probable que este prototipo sea de utilidad para la evaluación del desempeño de un gobierno local provincial?	Es un esquema integral que abarca los principales ejes y sería de mucha utilidad en caso sea implementado. No obstante, podría incluir el ámbito del Desarrollo Institucional (para ver aspectos como el tránsito al Régimen Servir, Actualización de Documentos de Gestión, Implementación de la Gestión por Procesos, etc.
¿Hasta qué punto es probable que este prototipo tenga el apoyo de los funcionarios y directivos del gobierno local provincial de este tipo?	Es posible que en algunas municipalidades que cuenten con mayor disponibilidad de recursos se pueda conseguir más apoyo. La iniciativa debería ser impulsada por la OPP, apoyada por la Alta Dirección y con una previa sensibilización. Precisamente, es la Alta Dirección, alcalde y, principalmente, el gerente municipal, la que debe tomar la decisión y ejecutar lo que corresponda a fin de que el sistema no solo se implemente, sino que tenga continuidad. Si los funcionarios no tienen una participación activa, las probabilidades disminuyen, incluso se tendría que pensar un darle una formalidad mínima, por ejemplo una resolución.
¿Cuánto más podría escalar este prototipo para que tenga mayor impacto? (para que tenga mayor impacto en la municipalidad)	Podría incluirse el aspecto del Desarrollo Institucional (integridad pública, documentos de gestión, etc.) y también el de la percepción de la ciudadanía respecto a los servicios, a la transparencia, entre otros.

## Anexo N. Fichas técnicas de los indicadores de cada dimensión

### 1. Fichas técnicas de los indicadores de la dimensión 1 - Calidad y modernización.

#### 1.1. Ficha del indicador D1-I1

<b>Nombre del Indicador</b>	<b>Porcentaje de reclamos vinculados a la provisión de servicios municipales resueltos de manera oportuna</b>
<b>Código del indicador</b>	<b>D1-I1 (correlativo 1)</b>
<b>Justificación y objetivo</b>	<p>El problema público principal, identificado así por la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública al 2030 se refiere a que los bienes, servicios y regulaciones ofertados por el Estado, no dan una respuesta positiva a las necesidades y expectativas de la población y, por consiguiente, tampoco crean valor público (Secretaría de Gestión Pública, 2022, pág. 6).</p> <p>En este sentido, el objetivo del indicador es obtener información sobre cuánto la municipalidad está atendiendo los reclamos de la población, relacionados a los servicios municipales ofertados, cumpliendo los plazos previstos, que significan la oportunidad con que los reclamantes esperan obtener respuesta. Bajo ese concepto, el indicador se alinea a la política de modernización.</p>
<b>Ámbito de control</b>	Impacto
<b>Ámbito de aplicación</b>	Municipalidades de entre 101 y 250 servidores
<b>Unidad de medida</b>	Porcentaje
<b>Método de cálculo</b>	$X = \frac{NRRes}{NRRecib} \times 100$ <p>Donde:</p> <p><b>NRRes:</b> número de reclamos vinculados a la provisión de servicios municipales resueltos en los plazos establecidos según complejidad del reclamo.</p> <p><b>NRRecib:</b> Número total de reclamos vinculados a la provisión de servicios municipales recibidos.</p>
<b>Sentido esperado del indicador</b>	Ascendente
<b>Detalles técnicos</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Servicios municipales: el indicador medirá específicamente los servicios de i) alumbrado público, ii) creación y mantenimiento de áreas verdes, iii) seguridad ciudadana, iv) recolección de residuos sólidos domiciliarios.</li> <li>- La entidad, de acuerdo con la normativa vigente, deberá establecer los niveles de complejidad de los reclamos recibidos y en base a ello, establecer los plazos en los cuales deberá ser atendido cada tipo de reclamo.</li> </ul>
<b>Limitaciones y supuestos</b>	<p><b>Supuestos:</b></p> <p>Se asume una adecuada clasificación, por parte de la entidad, de los reclamos recibidos según su complejidad.</p>

<b>Nombre del Indicador</b>	<b>Porcentaje de reclamos vinculados a la provisión de servicios municipales resueltos de manera oportuna</b>		
<b>Código del indicador</b>	<b>D1-I1 (correlativo 1)</b>		
<b>Medio de verificación</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- En caso la municipalidad cuente con un sistema informático para el registro y sistematización de los reclamos, tanto físicos como virtuales, se empleará dicho sistema para verificar la fecha de ingreso del reclamo y la fecha de atención.</li> <li>- De no contar con sistema informático se podrán emplear medios manuales, ya sea digitales (como un registro en hoja de cálculo) o físicos (como un cuaderno de registro).</li> </ul>		
<b>Frecuencia de medición</b>	Anual		
<b>Línea base</b>	<b>Meta 2023</b>	<b>Meta 2024</b>	<b>Meta 2025</b>
X%	X%	X%	X%

## 1.2. Ficha del indicador D1-I2

<b>Nombre del Indicador</b>	<b>D1-I2. Existencia de un sistema (manual o digital) de seguimiento de los procesos de gestión interna desarrollados por la municipalidad</b>
<b>Código del indicador</b>	<b>D1-I2 (correlativo 2)</b>
<b>Justificación y objetivo</b>	<p>El Reglamento General del Sistema Administrativo de Modernización de la Gestión Pública, aprobado por Decreto Supremo N° 123-2018-PCM, establece como uno de sus principios la orientación a resultados, que se refiere a que las organizaciones públicas implementen soluciones de gestión interna que posibiliten mejorar sus resultados en materia de bienes, servicios o regulaciones.</p> <p>Por ello, el objetivo del indicador es determinar si la municipalidad cuenta o no con un sistema, ya sea automatizado o manual, para el seguimiento de sus procesos de gestión interna. El tiene la finalidad de identificar oportunidades de mejora en los procesos.</p>
<b>Ámbito de control</b>	Insumo / Proceso
<b>Ámbito de aplicación</b>	Municipalidades de entre 101 y 250 servidores
<b>Unidad de medida</b>	Número

<b>Nombre del Indicador</b>	<b>D1-I2. Existencia de un sistema (manual o digital) de seguimiento de los procesos de gestión interna desarrollados por la municipalidad</b>		
<b>Código del indicador</b>	<b>D1-I2 (correlativo 2)</b>		
<b>Método de cálculo</b>	<p><math>X = 1</math> ; si la municipalidad cuenta con un sistema (manual o digital) de seguimiento de los procesos desarrollados</p> <p><math>= 0</math> ; de otro modo</p> <p>Donde: X: Sistema (manual o digital) de seguimiento de los procesos de gestión interna desarrollados por la municipalidad</p>		
<b>Sentido esperado del indicador</b>	Ascendente		
<b>Detalles técnicos</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Se entiende como sistema de seguimiento a la herramienta que sirve para monitorear la ejecución, el cumplimiento de plazos y la evolución de un determinado proceso. El sistema puede ser: i) digital, en el caso de un sistema informático, un tablero o un cuadro en hoja de cálculo; o ii) físico como son los cuadernos de reporte.</li> <li>- Se considerará como mínimo los procesos de soporte vinculados a la gestión interna de la municipalidad: i) gestión de los recursos humanos, ii) gestión logística, iii) gestión de los recursos financieros; iv) control patrimonial y v) gestión jurídica-legal.</li> </ul>		
<b>Limitaciones y supuestos</b>	<p><b>Limitaciones:</b> Ninguna identificada.</p> <p><b>Supuestos:</b> Ninguno identificada.</p>		
<b>Medio de verificación</b>	Reporte de funcionamiento del sistema de seguimiento, sea digital o físico.		
<b>Frecuencia de medición</b>	Anual		
<b>Línea base</b>	<b>Meta 2023</b>	<b>Meta 2024</b>	<b>Meta 2025</b>
X%	X%	X%	X%

## 2. Fichas técnicas de los indicadores de la dimensión 2 - Desarrollo económico

### 2.1. Ficha del indicador D2-I1

<b>Nombre del Indicador</b>	<b>Porcentaje de recomendaciones en materia ambiental implementadas, emitidas por las entidades fiscalizadoras y relacionadas con el funcionamiento del camal municipal</b>
<b>Código del indicador</b>	<b>D2-I1 (correlativo 3)</b>
<b>Justificación y objetivo</b>	<p>De acuerdo con lo establecido en la Constitución Política del Perú, un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo, es un derecho de cada persona. En dicho marco, la municipalidad de acuerdo con sus competencias tiene la responsabilidad de propiciar el funcionamiento de los camales municipales salvaguardando el derecho que tiene la población de gozar de un ambiente sano y equilibrado que garantice la salud pública.</p> <p>La Entidad de Fiscalización Ambiental (EFA) y el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) son las entidades encargadas de realizar el monitoreo y fiscalización de la ejecución de los estándares ambientales en el país. Por ello, dentro de sus funciones se encuentra la generación de alertas, recomendaciones y sanciones a las entidades que incumplan con los estándares establecidos. Adicionalmente, la Defensoría del Pueblo genera alertas de manera frecuente respecto a los principales riesgos identificados hacia la salud pública como consecuencia de malas prácticas en los camales.</p> <p>En ese marco, el indicador busca medir la implementación, por parte de la municipalidad provincial, de las recomendaciones realizadas por la EFA y el OEFA vinculadas al funcionamiento de los camales municipales.</p>
<b>Ámbito de control</b>	Producto
<b>Ámbito de aplicación</b>	Municipalidades de entre 101 y 250 servidores
<b>Unidad de medida</b>	Porcentaje
<b>Método de cálculo</b>	$X = \frac{NRImplementadas}{NRRealizadas} \times 100$ <p>Donde:</p> <p><b>NRImplementadas:</b> Número de recomendaciones de la EFA y el OEFA vinculadas al funcionamiento de los camales que han sido implementadas por la municipalidad.</p> <p><b>NRRealizadas:</b> Número de recomendaciones realizadas por la EFA y el OEFA para la preservación de la salud pública vinculadas al funcionamiento de los camales municipales.</p>
<b>Sentido esperado del indicador</b>	Ascendente
<b>Detalles técnicos</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- En el cálculo del numerador, las recomendaciones de la EFA y el OEFA se consideran implementadas cuando ejecutan todos los criterios establecidos por dichas entidades en la recomendación formulada.</li> <li>- En el cálculo del denominador se deberán considerar únicamente las recomendaciones realizadas por la EFA y el OEFA en documentos formalizados.</li> </ul>

<b>Nombre del Indicador</b>	<b>Porcentaje de recomendaciones en materia ambiental implementadas, emitidas por las entidades fiscalizadoras y relacionadas con el funcionamiento del camal municipal</b>			
<b>Código del indicador</b>	<b>D2-I1 (correlativo 3)</b>			
<b>Limitaciones y supuestos</b>	<p><b>Limitaciones:</b> Ninguna identificada.</p> <p><b>Supuestos:</b> La medición se realiza sobre las recomendaciones realizadas por la EFA y el OEFA. En este sentido, se parte del supuesto de que ambas entidades realizan los procesos de fiscalización necesarios y plantean las recomendaciones correspondientes.</p>			
<b>Medio de verificación</b>	Reporte de recomendaciones de la EFA y el OEFA implementadas por la municipalidad, vinculadas al funcionamiento de los camales municipales.			
<b>Frecuencia de medición</b>	Anual			
<b>Línea base</b>	<b>Meta 2023</b>	<b>Meta 2024</b>	<b>Meta 2025</b>	
X%	X%	X%	X%	

## 2.2. Ficha del indicador D2-I2.

<b>Nombre del Indicador</b>	<b>Número de acciones preventivas y/o correctivas ejecutadas para evitar el vertimiento inadecuado de efluentes provenientes de los camales a los cuerpos de agua, de acuerdo con la normatividad vigente</b>			
<b>Código del indicador</b>	<b>D2-I2 (correlativo 4)</b>			
<b>Justificación y objetivo</b>	<p>Las organizaciones que generen aguas residuales o servidas se deben responsabilizar de su gestión, según la Ley General Ambiental. Por consiguiente, los camales municipales, al generar aguas residuales con contenido clasificado como “peligroso” por la autoridad competente, requieren un tratamiento previo de degradado que permita en un segundo momento su vertimiento a las fuentes de agua, en estricto respeto de los límites permisibles por la Autoridad Nacional del Agua (ANA).</p> <p>Asimismo, es competencia de la municipalidad i) propiciar la operatividad del camal o los camales municipales, y ii) asegurar que la población disponga de un ambiente sano y equilibrado para provea salud pública a la población de la provincia.</p> <p>Por ello, el indicador busca medir el esfuerzo que realizan las municipalidades para implementar acciones preventivas y/o correctivas para evitar el vertimiento inadecuado de efluentes a las fuentes de agua.</p>			
<b>Ámbito de control</b>	Producto			

<b>Nombre del Indicador</b>	<b>Número de acciones preventivas y/o correctivas ejecutadas para evitar el vertimiento inadecuado de efluentes provenientes de los camales a los cuerpos de agua, de acuerdo con la normatividad vigente</b>		
<b>Código del indicador</b>	<b>D2-I2 (correlativo 4)</b>		
<b>Ámbito de aplicación</b>	Municipalidades de entre 101 y 250 servidores		
<b>Unidad de medida</b>	Número		
<b>Método de cálculo</b>	$X = \text{Número de acciones preventivas y/o correctivas implementadas para evitar el vertimiento inadecuado de efluentes provenientes de los camales a los cuerpos de agua, de acuerdo con la normatividad establecida por la Autoridad Nacional del Agua.}$		
<b>Sentido esperado del indicador</b>	Ascendente		
<b>Detalles técnicos</b>	-		
<b>Limitaciones y supuestos</b>	<b>Limitaciones:</b> Ninguna identificada. <b>Supuestos:</b> Ninguno identificada.		
<b>Medio de verificación</b>	Reporte de acciones preventivas y/o correctivas efectivamente implementadas para evitar el vertimiento inadecuado de efluentes provenientes de los camales a los cuerpos de agua.		
<b>Frecuencia de medición</b>	Anual		
<b>Línea base</b>	<b>Valor meta 2023</b>	<b>Valor meta 2024</b>	<b>Valor meta 2025</b>
X	X	X	X

### 2.3. Ficha del indicador D2-I3.

<b>Nombre del Indicador</b>	<b>Porcentaje de predios empadronados para la identificación de su funcionamiento como locales particulares o comerciales</b>
<b>Código del indicador</b>	<b>D2-I3 (correlativo 5)</b>
<b>Justificación y objetivo</b>	<p>Según la Ley Orgánica de Municipalidades (LOM), los gobiernos locales tienen la competencia exclusiva de regular y controlar el comercio en su jurisdicción, incluyendo el comercio ambulatorio. Asimismo, también tienen la competencia de emitir las licencias para el funcionamiento de locales comerciales y de propiciar la formalidad.</p> <p>En ese sentido, la municipalidad necesita, como primer insumo, conocer la totalidad de locales que en la práctica funcionan u operan como comercios, para luego identificar cuántos y cuáles de esos locales cuentan con licencia para funcionar como tales y cuántos operan informalmente. Con ello, la municipalidad podrá implementar estrategias específicas para la formalización del comercio en su circunscripción. Sin embargo, a la fecha no se cuenta (o se cuenta parcialmente) con un catastro actualizado para la identificación de predios ni con alguna base de datos referencial que permita realizar alguna estimación.</p> <p>En ese sentido, el indicador busca identificar los locales comerciales de la provincia mediante el empadronamiento realizado por inspección visual.</p>
<b>Ámbito de control</b>	Insumo
<b>Ámbito de aplicación</b>	Municipalidades de entre 101 y 250 servidores
<b>Unidad de medida</b>	Porcentaje
<b>Método de cálculo</b>	$X = \frac{NPEmpadronados}{NPtotales} \times 100$ <p>Donde:</p> <p><b>NPEmpadronados:</b> Número de predios empadronados y clasificados según la naturaleza de su funcionamiento</p> <p><b>NPtotales:</b> Número de predios totales del distrito identificados por la municipalidad.</p>
<b>Sentido esperado del indicador</b>	Ascendente
<b>Detalles técnicos</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Se establecerá un único formato para el levantamiento de la información de manera homogénea entre las diferentes municipalidades.</li> <li>- En el cálculo del numerador, se considera que un predio fue empadronado cuando recibió una inspección visual en la cual se completaron todos los campos establecidos en el formato. Asimismo, se considera que fue clasificado cuando se determinó si la naturaleza de su funcionamiento es como local particular o comercial.</li> <li>- Para el cálculo del denominador, se tomará como referencia el número de predios considerados para el cálculo de la emisión inicial del Impuesto Predial, el cual se basa en las declaraciones juradas de los contribuyentes y los procesos de fiscalización realizados para la mejora de la recaudación de este tributo.</li> <li>- En caso no se puede abordar la totalidad de predios, se podrá establecer una muestra estadísticamente representativa sobre la cual se deberá intervenir. Para</li> </ul>

<b>Nombre del Indicador</b>	<b>Porcentaje de predios empadronados para la identificación de su funcionamiento como locales particulares o comerciales</b>		
<b>Código del indicador</b>	<b>D2-I3 (correlativo 5)</b>		
	ello se deberá utilizar la siguiente fórmula:		
	$\text{Tamaño de muestra} = \frac{N * Z * p * q}{e^2 * (N - 1) + Z * p * q}$		
	<p>N= Tamaño de la población  Z= Parámetro estadístico que depende del nivel de confianza  e= Error de estimación máximo aceptado  p= Probabilidad de que ocurra el evento estudiado  q= Probabilidad de que no ocurra el evento estudiado</p>		
<b>Limitaciones y supuestos</b>	<p><b>Limitaciones:</b>  Dadas las deficiencias y limitaciones existentes en los catastros municipales, se deberá utilizar la información disponible del total de predios, la cual se recoge principalmente de las declaraciones juradas anuales de los contribuyentes para el pago de sus tributos.</p> <p><b>Supuestos:</b>  Ninguna identificada.</p>		
<b>Medio de verificación</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Formatos de levantamiento de información completos</li> <li>- Informe de empadronamiento de predios</li> </ul>		
<b>Frecuencia de medición</b>	Anual		
<b>Línea base</b>	<b>Valor meta 2023</b>	<b>Valor meta 2024</b>	<b>Valor meta 2025</b>
X%	X%	X%	X%

#### 2.4. Ficha del indicador D2-I4

<b>Nombre del Indicador</b>	<b>Porcentaje de licencias otorgadas con relación al número total de locales empadronados que operan con o sin licencia como locales comerciales</b>
<b>Código del indicador</b>	<b>D2-I4 (correlativo 6)</b>
<b>Justificación y objetivo</b>	<p>Los gobiernos locales tienen la competencia exclusiva de regular y controlar el comercio en su jurisdicción, según la Ley Orgánica de Municipalidades (LOM). Esta competencia incluye el comercio ambulatorio. Asimismo, también tienen la competencia de dar licencias para el funcionamiento de comercios y de propiciar la formalidad.</p> <p>En ese sentido, la municipalidad debe implementar estrategias específicas para la formalización del comercio en su circunscripción. Para ello, requiere contar con una línea base que indique cuántos y cuáles de los locales comerciales del distrito cuentan efectivamente con licencia para su funcionamiento. Es así que, el indicador busca medir el porcentaje de los locales comerciales identificados en el indicador “Porcentaje de predios empadronados para la identificación de comercios” que cuentan con licencia de funcionamiento.</p>
<b>Ámbito de control</b>	Producto

<b>Nombre del Indicador</b>	<b>Porcentaje de licencias otorgadas con relación al número total de locales empadronados que operan con o sin licencia como locales comerciales</b>
<b>Código del indicador</b>	<b>D2-I4 (correlativo 6)</b>
<b>Ámbito de aplicación</b>	Municipalidades de entre 101 y 250 servidores
<b>Unidad de medida</b>	Porcentaje

$$X = \frac{NLicOtorgadas}{NPComercialesTot} \times 100$$

**Método de cálculo**

Donde:

**NLicOtorgadas:** Número de licencias otorgadas a locales comerciales en el año**NPComercialesTot:** Número total de predios identificados como locales comerciales que no contaban con licencia**Sentido esperado del indicador**

Ascendente

**Detalles técnicos**

- En el cálculo del denominador, el número total de predios identificados como locales comerciales que no contaban con licencia, se calcula tomando los resultados del indicador “D2-I3. Porcentaje de predios empadronados para la identificación de su funcionamiento como locales particulares o comerciales” y el registro de locales comerciales que a la fecha de inicio de la medición cuentan con licencia.
- En caso el indicador “D2-I3. Porcentaje de predios empadronados para la identificación de su funcionamiento como locales particulares o comerciales” haya sido calculado en base a una muestra estadísticamente representativa, se extrapolará los resultados para el cálculo del denominador.

**Limitaciones y supuestos****Limitaciones:**

Dadas las deficiencias y limitaciones de información, el total de predios identificados se calcula como una estimación en base al indicador “D2-I3. Porcentaje de predios empadronados para la identificación de comercios”, por lo que la medición del presente indicador se encuentra supeditada a ello.

**Supuestos:**

Ninguno identificado.

**Medio de verificación**

- Licencias de funcionamiento otorgadas (original o copia).
- Registro en sistema de la municipalidad de las licencias de funcionamiento otorgadas.

**Frecuencia de medición**

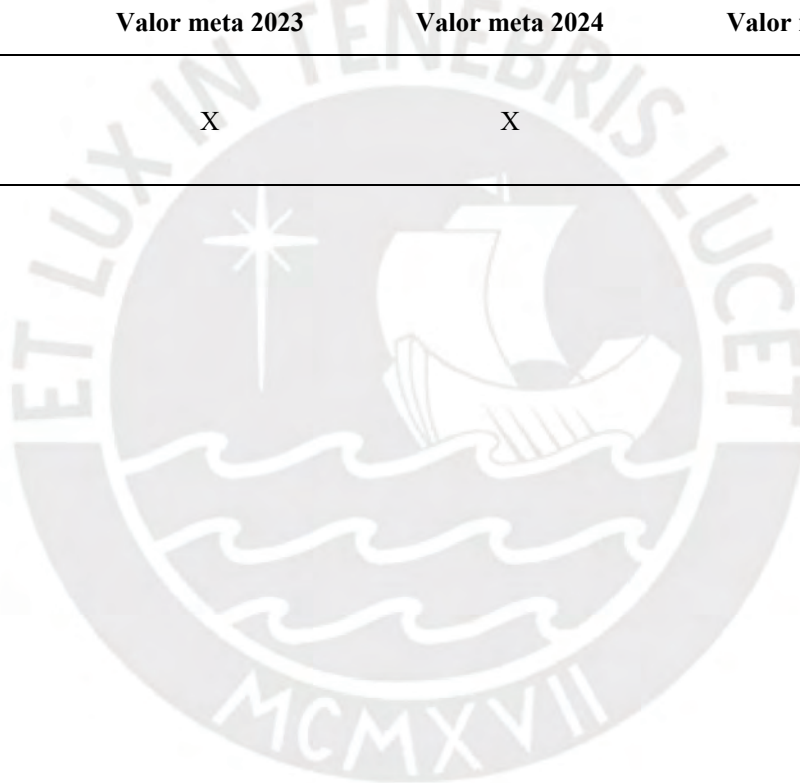
Anual

Línea base	Valor meta 2023	Valor meta 2024	Valor meta 2025
X%	X%	X%	X%

## 2.5. Ficha del indicador D2-I5.

<b>Nombre del Indicador</b>	<b>Promedio de tiempo para la emisión de licencias de funcionamiento para locales comerciales, en aplicación de la normatividad vigente</b>
<b>Código del indicador</b>	<b>D2-I5 (correlativo 7)</b>
<b>Justificación y objetivo</b>	<p>Los gobiernos locales tienen la competencia exclusiva de regular y controlar el comercio en su jurisdicción, incluyendo el comercio ambulatorio, según la Ley Orgánica de Municipalidades (LOM). Asimismo, también tienen la competencia de emitir autorizaciones para que los locales comerciales funcionen y de propiciar la formalidad. En ese sentido, la municipalidad debe implementar estrategias específicas para la formalización del comercio en su circunscripción.</p> <p>Una de las razones que desincentiva a los comerciantes a solicitar licencia de funcionamiento para sus locales es la percepción del trámite como burocrático, engorroso y largo.</p> <p>Es así que, este indicador busca medir el tiempo promedio en que la entidad emite las licencias de funcionamiento, de forma que posteriormente se identifiquen nudos críticos en el proceso y se puedan ir reduciendo los tiempos, generando una percepción de mayor accesibilidad hacia los comerciantes y promoviendo la formalidad.</p>
<b>Ámbito de control</b>	Producto
<b>Ámbito de aplicación</b>	Municipalidades de entre 101 y 250 servidores
<b>Unidad de medida</b>	Porcentaje
<b>Método de cálculo</b>	$X = \frac{\sum_1^{NTLic} NDELic}{NTLic}$ <p>Donde:</p> <p><b>NDELic:</b> Número de días entre el inicio y fin del trámite para la emisión de las licencias de funcionamiento para locales comerciales clasificados como negocios de riesgo bajo o medio, en el periodo de evaluación</p> <p><b>NTLic:</b> Número total de licencias emitidas para locales comerciales clasificados como negocios de riesgo bajo o medio en el periodo de evaluación (por trimestre)</p>
<b>Sentido esperado del indicador</b>	Descendente
<b>Detalles técnicos</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Se define como inicio del trámite cuando la persona se presenta en la municipalidad para la solicitud de la licencia. Asimismo, se define como fin del trámite cuando la persona recoge su autorización o licencia y el servidor de la municipalidad le programa la visita de inspección.</li> <li>- Tanto en el cálculo del numerador como en el del denominador se consideran únicamente las licencias de funcionamiento otorgadas a locales comerciales clasificados como de riesgo bajo o medio, dado que para la emisión de la licencia no se requiere haber pasado previamente la Inspección Técnica de Seguridad en Edificaciones (ITSE), siempre y cuando realices el trámite en un plazo máximo de 1 mes.</li> </ul>

<b>Nombre del Indicador</b>	<b>Promedio de tiempo para la emisión de licencias de funcionamiento para locales comerciales, en aplicación de la normatividad vigente</b>		
<b>Código del indicador</b>	<b>D2-I5 (correlativo 7)</b>		
<b>Limitaciones y supuestos</b>	<b>Limitaciones:</b> Ninguna identificada. <b>Supuestos:</b> Ninguno identificado.		
<b>Medio de verificación</b>	Medio físico o digital (sistema informático u hoja de cálculo) en que se registra la fecha de inicio y fin de las solicitudes de autorización o licencia de funcionamiento de locales comerciales clasificados como de riesgo bajo o medio.		
<b>Frecuencia de medición</b>	Trimestral		
<b>Línea base</b>	<b>Valor meta 2023</b>	<b>Valor meta 2024</b>	<b>Valor meta 2025</b>
X	X	X	X



### 3. Fichas técnicas de los indicadores de la dimensión 3 - Desarrollo territorial e infraestructura.

#### 3.1. Ficha del indicador D3-I1.

<b>Nombre del Indicador</b>	<b>Porcentaje de logro de los objetivos o de la ejecución de propuestas específicas, definidos en los planes de acondicionamiento territorial (PAT)</b>
<b>Código del indicador</b>	<b>D3-I1 (correlativo 8)</b>
<b>Justificación y objetivo</b>	<p>El Plan de Acondicionamiento Territorial (PAT) es un instrumento de gestión elaborado bajo los lineamientos del Ministerio de Vivienda. Este plan sirve para regular las actividades humanas en cuanto su ocupación y utilización del territorio, tanto urbano como rural, de tal forma que sea posible la conservación y protección de los recursos y patrimonios naturales y culturales; el desarrollo de la inversión pública y privada, así como la ocupación y el uso racional y ordenado del territorio, con la finalidad de mejorar el nivel de vida de la población (Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, 2011).</p> <p>En ese contexto, el indicador busca medir el nivel de cumplimiento de los objetivos y/o propuestas específicas formuladas en los PAT, para promover su implementación efectiva.</p>
<b>Ámbito de control</b>	Resultado
<b>Ámbito de aplicación</b>	Municipalidades de entre 101 y 250 servidores
<b>Unidad de medida</b>	Porcentaje
<b>Método de cálculo</b>	$X = \frac{NObj.cumpl}{NTObj}$ <p>Donde:</p> <p><b>NObj.cumpl:</b> Número de objetivos o propuestas específicas planteadas en los PAT cumplidos</p> <p><b>NTObj:</b> Número total de objetivos o propuestas específicas planteadas en el PAT</p>
<b>Sentido esperado del indicador</b>	Ascendente
<b>Detalles técnicos</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Tanto para el cálculo del numerador como del denominador se considera como objetivos o propuestas específicas, como mínimo aquellas formuladas en el marco de las siguientes temáticas: i) uso, aprovechamiento y ocupación del suelo provincial; ii) infraestructura económica productiva; iii) equipamientos y servicios básicos.</li> <li>- En el cálculo del numerador, se considera “objetivo cumplido” si es que se han implementado todas las acciones estratégicas establecidas para dicho objetivo en el PAT.</li> </ul>
<b>Limitaciones y supuestos</b>	<p><b>Limitaciones:</b> Ninguna identificada.</p> <p><b>Supuestos:</b> Ninguna identificada.</p>

<b>Nombre del Indicador</b>	<b>Porcentaje de logro de los objetivos o de la ejecución de propuestas específicas, definidos en los planes de acondicionamiento territorial (PAT)</b>
<b>Código del indicador</b>	<b>D3-I1 (correlativo 8)</b>
<b>Medio de verificación</b>	- Informe de cumplimiento del Plan de Acondicionamiento Territorial (PAT). - Evidencia fotográfica o documental de la implementación de cada una de las acciones estratégicas.
<b>Frecuencia de medición</b>	Anual

Línea base	Valor meta 2023	Valor meta 2024	Valor meta 2025
X%	X%	X%	X%

### 3.2. Ficha del indicador D3-I2.

<b>Nombre del Indicador</b>	<b>Porcentaje de obras de desarrollo territorial e infraestructura con avance físico real acumulado por lo menos del 70 % respecto de lo programado</b>
<b>Código del indicador</b>	<b>D3-I2 (correlativo 9)</b>
<b>Objetivo</b>	Mejorar la ejecución del gasto de inversiones a través del cumplimiento de la programación de avance físico real.
<b>Ámbito de control</b>	Producto
<b>Ámbito de aplicación</b>	Municipalidades de entre 101 y 250 servidores
<b>Unidad de medida</b>	Porcentaje

$$X = \frac{NObras.Avancefisico}{NTotalObras}$$

Donde:

**Método de cálculo**

**NObras.Avancefisico:** Número de obras de desarrollo territorial e infraestructura de la entidad con avance físico real acumulado mayor o igual a 80 % respecto al avance físico programado acumulado, registrado en el Formato N 12-B del sistema administrativo de inversión pública al cierre del año (31 de diciembre)

**NTotalObras:** Número total de obras de la entidad registradas en el sistema administrativo de inversión pública al inicio del año (primer día hábil de enero)

<b>Sentido esperado del indicador</b>	Ascendente
<b>Detalles técnicos</b>	- En el cálculo del numerador, la Unidad Ejecutora de Inversiones (UEI) debe registrar la información del estado situacional de la inversión en el campo "SITUACION" del Formato 12-B, así como el nivel alcanzado en la inversión ejecutada en el campo "ESTIMACION" del mismo formato. - Tanto para el cálculo del numerador como del denominador, se tomarán en

<b>Nombre del Indicador</b>	<b>Porcentaje de obras de desarrollo territorial e infraestructura con avance físico real acumulado por lo menos del 70 % respecto de lo programado</b>		
<b>Código del indicador</b>	<b>D3-I2 (correlativo 9)</b>		
	cuenta los datos registrados en el Banco de Inversiones.		
<b>Limitaciones y supuestos</b>	<b>Limitaciones:</b> Ninguna identificada. <b>Supuestos:</b> Ninguna identificada.		
<b>Medio de verificación</b>	- Banco de Inversiones		
<b>Frecuencia de medición</b>	Anual		
<b>Línea base</b>	<b>Valor meta 2023</b>	<b>Valor meta 2024</b>	<b>Valor meta 2025</b>
X%	X%	X%	X%

### 3.3. Ficha del indicador D3-I3

<b>Nombre del Indicador</b>	<b>Porcentaje de kilómetros de la red vial en buen estado</b>
<b>Código del indicador</b>	<b>D3-I3 (correlativo 10)</b>
<b>Justificación y objetivo</b>	<p>La red vial tiene suma importancia en el desarrollo y crecimiento de una sociedad porque hace posible el desplazamiento de personas y carga, con el consiguiente impacto en el dinamismo de la economía. Además, la escasa infraestructura vial es un problema persistente en el área rural (caminos vecinales y de herradura transitables). Este es un asunto muy importante por su relevancia en la superación de la pobreza de la población rural.</p> <p>En ese sentido, las municipalidades tienen la responsabilidad de ejecutar proyectos y realizar mantenimiento a las vías vecinales de su circunscripción. Por lo tanto, el indicador mide el estado de las vías y la proporción de dichas vías que se encuentran en estado bueno, de acuerdo con los niveles de servicio y características establecidas por la normativa sectorial.</p>
<b>Ámbito de control</b>	Resultado
<b>Ámbito de aplicación</b>	Municipalidades de entre 101 y 250 servidores
<b>Unidad de medida</b>	Porcentaje

**Método de cálculo**

$$X = \frac{NKMEB}{NTotalKM}$$

Donde:

<b>Nombre del Indicador</b>	<b>Porcentaje de kilómetros de la red vial en buen estado</b>		
<b>Código del indicador</b>	<b>D3-I3 (correlativo 10)</b>		
	<b>NKMEB:</b> Número de kilómetros de la red vial en condición/estado bueno <b>NTotalKM:</b> Número total de kilómetros de la red vial de la provincia.		
<b>Sentido esperado del indicador</b>	Ascendente		
<b>Detalles técnicos</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- En el cálculo del numerador se considerará la vía en condición/estado bueno si cumple con los niveles de servicio que establece la normativa sectorial.</li> <li>- En el cálculo tanto del numerador como del denominador se considerarán únicamente los kilómetros de vía de competencia de la municipalidad provincial.</li> </ul>		
<b>Limitaciones y supuestos</b>	<b>Limitaciones:</b> Ninguna identificada. <b>Supuestos:</b> Ninguna identificada.		
<b>Medio de verificación</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Inventario vial del Ministerio de Transportes y Comunicaciones</li> <li>- Inspección visual a una muestra representativa (levantamiento georreferenciado de información)</li> </ul>		
<b>Frecuencia de medición</b>	Anual		
<b>Línea base</b>	<b>Valor meta 2023</b>	<b>Valor meta 2024</b>	<b>Valor meta 2025</b>
X%	X%	X%	X%

#### 4. Fichas técnicas de los indicadores de la dimensión 4 - Servicios municipales

##### 4.1. Ficha del indicador D4-I1

<b>Nombre del Indicador</b>	<b>Gasto municipal devengado per cápita para gestionar los residuos sólidos</b>
<b>Código del indicador</b>	<b>D4-I1 (correlativo 11)</b>
<b>Justificación y objetivo</b>	<p>En nuestro país, según el INEI (2021), solo se dispone adecuadamente un poco más del 40 % de los residuos sólidos municipales anuales (7'905,118 toneladas en total). Esta problemática que afrontan las municipalidades se ve agudizada por el crecimiento demográfico y la concentración urbana.</p> <p>Dado que existe dificultad para medir efectivamente la recolección y valorización de los residuos sólidos municipales, con el indicador se busca que, como mínimo, sean ejecutadas las acciones necesarias para la gestión de residuos en el marco del PP 0036.</p>
<b>Ámbito de control</b>	Insumo
<b>Ámbito de aplicación</b>	Municipalidades de entre 100 y 200 servidores
<b>Unidad de medida</b>	Porcentaje
<b>Método de cálculo</b>	$X = \frac{GT\_dev\_GRS}{Pob}$ <p>Donde:</p> <p><b>GT_dev_GRS:</b> Monto total devengado por la municipalidad en la cadena de gasto del Producto 3000848 Residuos sólidos del ámbito municipal dispuestos adecuadamente del PP 0036</p> <p><b>Pob:</b> Población total del distrito</p>
<b>Sentido esperado del indicador</b>	Ascendente
<b>Detalles técnicos</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- En el cálculo del numerador, se toma en cuenta el presupuesto devengado al 31 de diciembre del año de medición en la cadena presupuestal del Producto 3000848 Residuos sólidos del ámbito municipal dispuestos adecuadamente del Programa Presupuestal 0036.</li> <li>- En el cálculo del denominador, se toma en cuenta la población de la circunscripción proyectada por el INEI para el año de medición.</li> </ul>
<b>Limitaciones y supuestos</b>	<p><b>Limitaciones:</b> Ninguna identificada.</p> <p><b>Supuestos:</b> Ninguna identificada.</p>
<b>Medio de verificación</b>	Sistema Integrado de Administración Financiera (SIAF)
<b>Frecuencia de medición</b>	Trimestral

<b>Nombre del Indicador</b>	<b>Gasto municipal devengado per cápita para gestionar los residuos sólidos</b>		
<b>Código del indicador</b>	<b>D4-I1 (correlativo 11)</b>		
<b>Línea base</b>	<b>Valor meta 2023</b>	<b>Valor meta 2024</b>	<b>Valor meta 2025</b>
X	X	X	X

#### 4.2. Ficha del indicador D4-I2

<b>Nombre del Indicador</b>	<b>Número de unidades de patrullaje con personal asignado según el número de habitantes de la provincia</b>
<b>Código del indicador</b>	<b>D4-I2 (correlativo 12)</b>
<b>Justificación y objetivo</b>	<p>Uno de los problemas crecientes en el país es la inseguridad ciudadana ocasionada por la violencia delictiva, problema al que se le hace frente con los recursos débilmente integrados de la Policía Nacional del Perú y de las municipalidades. En ese sentido, y en el marco de las responsabilidades que la ley otorga a las municipalidades, este indicador permitirá la medición del número mínimo de unidades de patrullaje municipal que cuenten con al menos dos personas asignadas para una adecuada operatividad. De este modo, se espera asegurar una oportuna e integrada respuesta a las situaciones de inseguridad que se presenten en la jurisdicción.</p>
<b>Ámbito de control</b>	Producto
<b>Ámbito de aplicación</b>	Municipalidades de entre 101 y 250 servidores
<b>Unidad de medida</b>	Porcentaje
<b>Método de cálculo</b>	$X = \text{Numero de unidades de patrullaje con 2 personas asignadas para su funcionamiento por cada 100 habitantes de la provincia}$
<b>Sentido esperado del indicador</b>	Ascendente
<b>Detalles técnicos</b>	Se considerará el número de unidades de patrullaje que cuenten con al menos 2 personas asignadas de manera exclusiva para su operatividad.
<b>Limitaciones y supuestos</b>	<p><b>Limitaciones:</b> Ninguna identificada.</p> <p><b>Supuestos:</b> Ninguna identificada.</p>
<b>Medio de verificación</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Sistema Integrado de Gestión Administrativa (SIGA) para el registro de las unidades de patrullaje</li> <li>- Planilla electrónica y/o registro AIRSHP para el registro del personal asignado.</li> </ul>

<b>Nombre del Indicador</b>	<b>Número de unidades de patrullaje con personal asignado según el número de habitantes de la provincia</b>		
<b>Código del indicador</b>	<b>D4-I2 (correlativo 12)</b>		
<b>Frecuencia de medición</b>	Mensual		
<b>Línea base</b>	<b>Valor meta 2023</b>	<b>Valor meta 2024</b>	<b>Valor meta 2025</b>
X%	X%	X%	X%



## 5. Fichas técnicas de los indicadores de la dimensión 5 - Desarrollo social

### 5.1. Ficha del indicador D5\_I1

<b>Nombre del Indicador</b>	<b>Porcentaje de personas adecuadamente focalizadas que fueron beneficiadas por el programa social Vaso de Leche</b>
<b>Código del indicador</b>	<b>D5-I1 (correlativo 13)</b>
<b>Justificación y objetivo</b>	<p>El programa del Vaso de Leche fue establecido para entregar una cantidad diaria de alimento a la población en situación de vulnerabilidad a fin de hacer frente a su inseguridad alimentaria (Centro de Estudios y Prevención de Desastres, s/f).</p> <p>La Ley N° 27470 (Congreso de la República, 2001), Ley que define lineamientos adicionales para la ejecución de este programa social, dispone que las municipalidades asumen la responsabilidad de la coordinación del programa, conjuntamente con los Comités de Administración del Vaso de Leche. Por tal motivo, organizan, coordinan y ejecutan su implementación en sus diferentes fases.</p> <p>En este contexto, con el indicador se busca mejorar la focalización del programa para garantizar que los esfuerzos y el servicio sean entregados a las personas que efectivamente son afectados por la inseguridad alimentaria.</p>
<b>Ámbito de control</b>	Producto
<b>Ámbito de aplicación</b>	Municipalidades de entre 101 y 250 servidores
<b>Unidad de medida</b>	Porcentaje
<b>Método de cálculo</b>	$X = \frac{NPBAF}{NPB}$ <p>Donde:</p> <p><b>NPBAF:</b> Número de personas que fueron beneficiarias del programa Vaso de Leche y cumplen con los criterios establecidos en las precisiones técnicas.</p> <p><b>NPB:</b> Total de personas que fueron efectivamente beneficiarias del programa Vaso de Leche</p>
<b>Sentido esperado del indicador</b>	Ascendente
<b>Detalles técnicos</b>	En el cálculo del numerador, se deberá considerar que, la cobertura de beneficiarios del programa comprende a los niños y niñas de cero a seis años, mujeres embarazadas y en lactancia, con preferencia por aquellos que presenten desnutrición. Dependiendo de los recursos disponibles, también se podrán considerar a niños y niñas de 7 a 13 años, adultos mayores y enfermos de tuberculosis, en tanto se haya cumplido con atender a la cobertura priorizada antes indicada (Centro de Estudios y Prevención de Desastres, s/f).
<b>Limitaciones y supuestos</b>	<p><b>Limitaciones:</b> Ninguna identificada.</p> <p><b>Supuestos:</b> Ninguna identificada.</p>
<b>Medio de verificación</b>	Padrón de beneficiarios del Programa Vaso de Leche.

<b>Nombre del Indicador</b>	<b>Porcentaje de personas adecuadamente focalizadas que fueron beneficiadas por el programa social Vaso de Leche</b>		
<b>Código del indicador</b>	<b>D5-I1 (correlativo 13)</b>		
<b>Frecuencia de medición</b>	Trimestral		
<b>Línea base</b>	<b>Valor meta 2023</b>	<b>Valor meta 2024</b>	<b>Valor meta 2025</b>
X%	X%	X%	X%

## 5.2. Ficha del indicador D5-I2

<b>Nombre del Indicador</b>	<b>Porcentaje de personas adecuadamente focalizadas que recibieron el programa de complementación alimentaria para la persona con tuberculosis (PCA-PAN-TBC) (Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, 2017)</b>
<b>Código del indicador</b>	<b>D5-I2 (correlativo 14)</b>
<b>Justificación y objetivo</b>	<p>Este programa es una intervención del Estado articulada entre los ministerios de Salud y Desarrollo e Inclusión Social, así como los gobiernos locales. Su finalidad es prevenir y controlar la tuberculosis con foco en las personas afectadas por esta enfermedad para su recuperación integral.</p> <p>Las municipalidades son las responsables de su ejecución, para lo cual coordinan y ejecutan su implementación seleccionando a los beneficiarios, programando y ejecutando la distribución (Centro de Estudios y Prevención de Desastres, s/f).</p> <p>En este marco, con el indicador se busca mejorar la focalización del programa, es decir, garantizar que la complementación alimentaria sea efectivamente entregada a las personas que cumplen con los criterios establecidos para ser beneficiarios.</p>
<b>Ámbito de control</b>	Producto
<b>Ámbito de aplicación</b>	Municipalidades de entre 101 y 250 servidores
<b>Unidad de medida</b>	Porcentaje

$$X = \frac{NPBAF}{NPB}$$

Donde:

### Método de cálculo

**NPBAF:** Número de personas que fueron beneficiarias del programa de complementación alimentaria para la persona afectada por tuberculosis (PCA-PAN-TBC) adecuadamente focalizadas (según lo indicado en las precisiones técnicas)

**NPB:** Total de personas que fueron efectivamente beneficiarias del programa de complementación alimentaria para la persona afectada por tuberculosis (PCA-PAN-TBC)

<b>Nombre del Indicador</b>	<b>Porcentaje de personas adecuadamente focalizadas que recibieron el programa de complementación alimentaria para la persona con tuberculosis (PCA-PAN-TBC)</b> (Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, 2017)		
<b>Código del indicador</b>	<b>D5-I2 (correlativo 14)</b>		
<b>Sentido esperado del indicador</b>	Ascendente		
<b>Detalles técnicos</b>	En el cálculo del numerador se deberá considerar como beneficiario adecuadamente focalizado a todo aquel que cumpla con tener un diagnóstico de tuberculosis y cumplir con el tratamiento respectivo, de acuerdo con lo establecido por la normativa del Ministerio de Salud y del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social.		
<b>Limitaciones y supuestos</b>	<b>Limitaciones:</b> Ninguna identificada. <b>Supuestos:</b> Ninguna identificada.		
<b>Medio de verificación</b>	Padrón de beneficiarios del Programa de complementación alimentaria para la persona afectada por tuberculosis (PCA-PAN-TBC)		
<b>Frecuencia de medición</b>	Trimestral		
<b>Línea base</b>	<b>Valor meta 2023</b>	<b>Valor meta 2024</b>	<b>Valor meta 2025</b>
X%	X%	X%	X%

### 5.3. Ficha del indicador D5-I3

<b>Nombre del Indicador</b>	<b>Porcentaje de visitas domiciliarias a tiempo y completas, a niños y niñas de 4 a 12 meses para incentivar la nutrición conveniente y la prevención y reducción de la anemia</b>
<b>Código del indicador</b>	<b>D5-I3 (correlativo 15)</b>
<b>Justificación y objetivo</b>	<p>La salud pública en el país se ve seriamente afectada por la anemia, padecida por el 38.6 % de niñas y niños de 6 a 35 meses. Esta enfermedad se asocia a prácticas de alimentación poco adecuadas y nutrición baja en hierro, así como al acceso limitado a los servicios de salud y saneamiento. Esta problemática creció en el 2020, a causa de la pandemia por la COVID-19.</p> <p>En ese contexto, en el marco del Programa de Incentivos a la mejora de la Gestión Municipal, el MEF asigna presupuesto adicional a las municipalidades que logren metas de promoción de la alimentación saludable que posibiliten la reducción de la anemia, para lo cual se hacen visitas domiciliarias a niños y niñas de edades comprendidas entre los 4 y los 12 meses.</p> <p>De este modo, con el indicador se busca medir la realización efectiva y oportuna de las visitas domiciliarias al total de niños de la circunscripción que se encuentran dentro del grupo etario focalizado.</p>
<b>Ámbito de control</b>	Proceso/Actividad

<b>Nombre del Indicador</b>	<b>Porcentaje de visitas domiciliarias a tiempo y completas, a niños y niñas de 4 a 12 meses para incentivar la nutrición conveniente y la prevención y reducción de la anemia</b>
<b>Código del indicador</b>	<b>D5-I3 (correlativo 15)</b>
<b>Ámbito de aplicación</b>	Municipalidades de entre 100 y 200 servidores
<b>Unidad de medida</b>	Porcentaje

$$X = \frac{NVDO}{N\text{Totalniños}}$$

Donde:

**Método de cálculo**

**NVDO:** Número de niñas y niños de 4 a 12 meses en el mes de evaluación con visitas domiciliarias oportunas

**NTotalniños:** Total de niñas y niños de 4 a 12 meses en el mes de evaluación que viven en la provincia

<b>Sentido esperado del indicador</b>	Ascendente
<b>Detalles técnicos</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- En el cálculo del numerador se deberá considerar como visita domiciliaria oportuna cuando el niño la recibe en un intervalo de tiempo no menor de 7 días ni mayor de 10 días entre una visita y otra.</li> <li>- En el cálculo del denominador se deberá considerar el total de niños cargados en el padrón nominal de niños del Ministerio de Salud.</li> </ul>
<b>Limitaciones y supuestos</b>	<p><b>Limitaciones:</b> No se cuenta con una actualización constante y oportuna del padrón nominal de niños, función que recae en la municipalidad.</p> <p><b>Supuestos:</b> Ninguna identificada.</p>
<b>Medio de verificación</b>	Registro físico o digital de las visitas y actas firmadas por los padres o cuidadores principales.
<b>Frecuencia de medición</b>	Trimestral

Línea base	Valor meta 2023	Valor meta 2024	Valor meta 2025
X%	X%	X%	X%

## 6. Fichas técnicas de los indicadores de la dimensión 6 - Atención al ciudadano

### 6.1. Ficha del indicador D6-I1

<b>Nombre del Indicador</b>	<b>Porcentaje de requerimientos de consulta o revisión de información pública atendidos dentro de los primeros 7 días hábiles de recibidas</b>
<b>Código del indicador</b>	<b>D6-I1 (correlativo 16)</b>
<b>Justificación y objetivo</b>	<p>Con el objetivo de adoptar acciones esenciales que aseguren e incentiven la transparencia en las organizaciones públicas, la Ley 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, establece que estas deben observar el principio de publicidad, entregando la información que le sea requerida por la ciudadanía. Para esto cuentan con un periodo máximo de 7 días hábiles, calculados desde que la entidad recibió el indicado requerimiento.</p> <p>En ese sentido, el indicador busca medir la proporción de solicitudes de información atendidas en los plazos determinados por ley.</p>
<b>Ámbito de control</b>	Producto
<b>Ámbito de aplicación</b>	Municipalidades de entre 101 y 250 servidores
<b>Unidad de medida</b>	Porcentaje
<b>Método de cálculo</b>	$X = \left(\frac{N}{D}\right) * 100$ <p>Donde:</p> <p><b>N:</b> Número de solicitudes de información pública recibidas en el mes que son atendidas dentro de los 7 días hábiles de recibidas</p> <p><b>D:</b> Total de solicitudes de información recibidas en el mes</p>
<b>Sentido esperado del indicador</b>	Ascendente
<b>Detalles técnicos</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- En el cálculo del numerador, se deberá considerar el número de días desde el ingreso de la solicitud de información hasta entrega de la respuesta, ya sea que el proceso se desarrolle por medios físicos o digitales</li> <li>- La medición del indicador se realiza hasta los 10 días hábiles del mes siguiente del periodo que está siendo evaluado, de modo que, tanto para el numerador como para el denominador, se puedan considerar las solicitudes de información recibidas hasta el último día hábil de cada mes.</li> </ul>
<b>Limitaciones y supuestos</b>	<p><b>Limitaciones:</b> No se ha identificado</p> <p><b>Supuestos:</b> No se ha identificado</p>
<b>Medio de verificación</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Sistema de gestión interna de la municipalidad (medios digitales y/o físicos)</li> </ul>

<b>Nombre del Indicador</b>	<b>Porcentaje de requerimientos de consulta o revisión de información pública atendidos dentro de los primeros 7 días hábiles de recibidas</b>		
<b>Código del indicador</b>	<b>D6-I1 (correlativo 16)</b>		
<b>Frecuencia de medición</b>	Anual		
<b>Línea base</b>	<b>Valor meta 2023</b>	<b>Valor meta 2024</b>	<b>Valor meta 2025</b>
X%	X%	X%	X%

## 6.2. Ficha del indicador D6-I2

<b>Nombre del Indicador</b>	<b>Porcentaje de campos del portal web institucional actualizados en la sección de transparencia</b>
<b>Código del indicador</b>	<b>D6-I2 (correlativo 17)</b>
<b>Justificación y objetivo</b>	<p>La Ley 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, prescribe la obligación que estas tienes de difundir mediante la internet información para promover la transparencia. La información mínima a difundir es la siguiente:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Datos de la entidad, disposiciones y comunicados emitidos, su organigrama y procedimientos.</li> <li>2. Las adquisiciones de bienes y servicios realizadas.</li> </ol> <p>Esta información se centraliza en la sección denominada “Portal de Transparencia” de la página web institucional de la entidad. En ese contexto, el indicador busca garantizar que la información de los campos del Portal Transparencia de la entidad se encuentre actualizada.</p>
<b>Ámbito de control</b>	Producto
<b>Ámbito de aplicación</b>	Municipalidades de entre 101 y 250 servidores
<b>Unidad de medida</b>	Porcentaje
<b>Método de cálculo</b>	$X = \left(\frac{N}{D}\right) * 100$ <p>Donde:</p> <p><b>N:</b> Número de campos del Portal Transparencia de la entidad con información actualizada al cierre de cada mes, considerando como mínimo los campos establecidos en las precisiones técnicas.</p> <p><b>D:</b> Total de campos del Portal Transparencia</p>
<b>Sentido esperado del indicador</b>	Ascendente

<b>Nombre del Indicador</b>	<b>Porcentaje de campos del portal web institucional actualizados en la sección de transparencia</b>		
<b>Código del indicador</b>	<b>D6-I2 (correlativo 17)</b>		
<b>Detalles técnicos</b> (Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2022)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- En el cálculo del numerador se considera que, como mínimo, se deberá completar los campos: i) Datos generales; ii) Planeamiento y organización; iii) Presupuesto; iv) Proyectos de inversión; y iv) Personal. En caso no se haya completado estos cuatro campos, se consignará el valor de “0” en el numerador.</li> <li>- En el cálculo del denominador se consideran los siguientes campos como el total de campos obligatorios del Portal Transparencia: i) Datos generales; ii) Planeamiento y organización; iii) Presupuesto; iv) Proyectos de inversión; iv) Participación ciudadana; v) Personal; vi) Contratación de bienes y servicios; vii) Actividades oficiales; viii) Acceso a la información; y ix) Registro de visitas.</li> </ul>		
<b>Limitaciones y supuestos</b>	<p><b>Limitaciones:</b> No se ha identificado.</p> <p><b>Supuestos:</b> No se ha identificado</p>		
<b>Medio de verificación</b>	Plataforma web del Portal Transparencia		
<b>Frecuencia de medición</b>	Mensual		
<b>Línea base</b>	<b>Valor meta 2023</b>	<b>Valor meta 2024</b>	<b>Valor meta 2025</b>
X%	X%	X%	X%

## 7. Fichas técnicas de los indicadores de la dimensión 7 - Administración

### 7.1. Ficha del indicador D7-I1

<b>Nombre del Indicador</b>	<b>Porcentaje de efectividad de recaudación del impuesto predial corriente</b> (Programa de Incentivos a la mejora de la Gestión Municipal, s.f.)
<b>Código del indicador</b>	<b>D7-I1 (correlativo 18)</b>
<b>Justificación y objetivo</b>	<p>La mayor recaudación de las municipalidades la logran mediante el impuesto predial. En el 2021 este tributo representó el 44.8 % de la recaudación tributaria municipal. Sin embargo, solo representa el 5.8 % de los ingresos municipales, situación que evidencia que, a pesar de ser el tributo de mayor recaudación, la municipalidad depende de otras fuentes de ingresos, las cuales suelen ser en su mayoría transferencias desde el Gobierno Central por diversos conceptos.</p> <p>Sin perjuicio de contar con presupuesto adicional proveniente de transferencias, es fundamental que las municipalidades desarrollen autosuficiencia presupuestal a través de una mejor administración y recaudación del Impuesto Predial, para que cuenten con una mayor independencia y previsibilidad de ingresos que a su vez impacte en una mejor gestión del gasto público en beneficio de la población.</p> <p>Por tal motivo, es importante enfocarse en la efectividad de recaudación del Impuesto Predial (IP), que es la capacidad de cobro de la deuda emitida de IP en el año corriente (sin considerar la deuda de años anteriores). Es importante impulsar este indicador con el objetivo de evitar que en los años siguientes la deuda tienda a ser incobrable y la municipalidad acumule cartera pesada.</p>
<b>Ámbito de control</b>	Producto
<b>Ámbito de aplicación</b>	Municipalidades de entre 101 y 250 servidores
<b>Unidad de medida</b>	Porcentaje
<b>Método de cálculo</b>	$X = \left( \frac{N}{D} \right) * 100$ <p>Donde:</p> <p><b>X:</b> Porcentaje de efectividad de recaudación del Impuesto Predial corriente</p> <p><b>N:</b> Recaudación del impuesto predial corriente registrado en el SIAF, clasificador de ingresos 1.1.2.1.11 del MEF, al 31 de diciembre del año en curso.</p> <p><b>D:</b> Monto de emisión de deuda anual del impuesto predial, según la resolución de alcaldía, registrado en el Sistema de Registro del Impuesto Predial (SISREPRE) del MEF.</p>
<b>Sentido esperado del indicador</b>	Ascendente
<b>Detalles técnicos</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- En el cálculo del numerador, se considera específicamente la información del clasificador de ingresos 1.1.2.1.11 del SIAF, que no incluye el pago de deudas por el Impuesto Predial de años previos, sino solo la deuda del año corriente.</li> <li>- En el cálculo del denominador, utilizar la información de la Resolución de Alcaldía (RA) emitida por la municipalidad que establece el monto de emisión inicial de deuda del año corriente, por concepto del Impuesto Predial, monto registrado en el Sistema de Registro del Impuesto Predial (SISREPRE) del MEF.</li> </ul>

<b>Nombre del Indicador</b>	<b>Porcentaje de efectividad de recaudación del impuesto predial corriente</b> (Programa de Incentivos a la mejora de la Gestión Municipal, s.f.)		
<b>Código del indicador</b>	<b>D7-I1 (correlativo 18)</b>		
<b>Limitaciones y supuestos</b>	<p><b>Limitaciones</b> Dado que no se cuenta con un catastro actualizado, el número de contribuyentes utilizado para la estimación de la emisión de la deuda se basa en las declaraciones juradas presentadas y las fiscalizaciones in situ realizadas por la municipalidad. Con ello, se podría estar subestimando el número de contribuyentes.</p> <p><b>Supuestos:</b> No se ha identificado</p>		
<b>Medio de verificación</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Sistema Integrado de Administración Financiera (SIAF).</li> <li>- Sistema de Registro del Impuesto Predial (SISREPRE) del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF).</li> </ul>		
<b>Frecuencia de medición</b>	Anual		
<b>Línea base</b>	<b>Valor meta 2023</b>	<b>Valor meta 2024</b>	<b>Valor meta 2025</b>
X%	X%	X%	X%

## 7.2. Ficha del indicador D7-I2

<b>Nombre del Indicador</b>	<b>Porcentaje de aumento del recaudo del impuesto predial total</b> (Programa de Incentivos a la mejora de la Gestión Municipal, s.f.)		
<b>Código del indicador</b>	<b>D7-I2 (correlativo 19)</b>		
<b>Justificación y objetivo</b>	<p>La mayor recaudación de las municipalidades la logran mediante el impuesto predial. En el 2021 representó el 44.8 % de la recaudación tributaria municipal. Sin embargo, solo representa el 5.8 % de los ingresos municipales, situación que evidencia que, a pesar de ser el tributo de mayor recaudación, la municipalidad depende de otras fuentes de ingresos, las cuales suelen ser en su mayoría transferencias desde el Gobierno Central por diversos conceptos.</p> <p>Sin perjuicio de contar con presupuesto adicional proveniente de transferencias, es fundamental que las municipalidades desarrollen autosuficiencia presupuestal a través de una mejor administración y recaudación del Impuesto Predial, para que cuenten con una mayor independencia y previsibilidad de ingresos que a su vez impacte en una mejor gestión del gasto público en favor de la población.</p> <p>Por lo tanto, con el indicador se busca impulsar el monto finalmente recaudado por las municipalidades por el Impuesto Predial, tanto del año corriente como de la deuda de años anteriores.</p>		
<b>Ámbito de control</b>	Producto		
<b>Ámbito de aplicación</b>	Municipalidades de entre 101 y 250 servidores		
<b>Unidad de medida</b>	Porcentaje		

<b>Nombre del Indicador</b>	<b>Porcentaje de aumento del recaudo del impuesto predial total</b> (Programa de Incentivos a la mejora de la Gestión Municipal, s.f.)
<b>Código del indicador</b>	<b>D7-I2 (correlativo 19)</b>

$$X = \left( \frac{N}{D} - 1 \right) * 100$$

**Método de cálculo**

Donde:

**N:** Recaudación del impuesto predial corriente de años anteriores, calculada al 31 de diciembre del año actual

**D:** Recaudación del impuesto predial total del año inmediato anterior al año actual.

**Sentido esperado del indicador**

Ascendente

**Detalles técnicos**

- En el cálculo del numerador, tomar la suma de la recaudación corriente de acuerdo con el Clasificador de Ingresos 1.1.2.1.11 “Predial”, más el monto de recaudación de años previos según el Clasificador de Ingresos 1.1.2.1.12 “Predial – Regularización tributaria”, en los dos casos del SIAF ejecutados al 31 de diciembre del año en curso.
- En el cálculo del denominador, tomar la suma de la recaudación corriente de acuerdo con el Clasificador de Ingresos 1.1.2.1.11 “Predial”, más el monto de recaudación de años anteriores consignado en el Clasificador de Ingresos 1.1.2.1.12 “Predial – Regularización tributaria”, en los dos casos del SIAF correspondiente al año fiscal anterior al año en curso (31 de diciembre del año anterior).

**Limitaciones y supuestos****Limitaciones:**

Dado que no se cuenta con un catastro actualizado, el número de contribuyentes utilizado para la estimación de la emisión de la deuda se basa en las declaraciones juradas presentadas para todos los tributos municipales y las fiscalizaciones in situ realizadas por la municipalidad. Con ello, se podría estar subestimando el número de contribuyentes.

**Supuestos:**

No se ha identificado

**Medio de verificación**

Sistema Integrado de Administración Financiera (SIAF)

**Frecuencia de medición**

Anual

Línea base	Valor meta 2023	Valor meta 2024	Valor meta 2025
X%	X%	X%	X%

### 7.3. Ficha del indicador D7-I3

<b>Nombre del Indicador</b>	<b>Porcentaje de morosidad corriente del pago de arbitrios municipales</b>
<b>Código del indicador</b>	<b>D7-I3 (correlativo 20)</b>
<b>Justificación y objetivo</b>	<p>Según lo establece la Ley de Tributación Municipal, aprobada por Decreto Legislativo N° 776, los arbitrios municipales son un tipo de tributo, denominado tasa, que los ciudadanos pagan por la prestación o mantenimiento de los servicios públicos de limpieza pública, parques y jardines, y Serenazgo. La adecuada gestión y recaudación de este tributo permite a la municipalidad sustentar el costo de la provisión de los servicios mencionados. De este modo, una baja recaudación de arbitrios impacta en la eficiencia de la provisión de los servicios mencionados, o en la necesidad de la municipalidad de encontrar fuentes de financiamiento alternativas para solventar los costos.</p> <p>En ese sentido, con el indicador se busca identificar el nivel de morosidad para gestionar y procurar su reducción, y para ello, medir a cuánto asciende el monto no recaudado del total de deuda que se emite al año, con el objetivo de establecer estrategias diferenciadas de manera posterior.</p>
<b>Ámbito de control</b>	Producto
<b>Ámbito de aplicación</b>	Municipalidades de entre 101 y 250 servidores
<b>Unidad de medida</b>	Porcentaje
<b>Método de cálculo</b>	$X = \left( \frac{N}{D} \right) * 100$ <p>Donde:</p> <p><b>N:</b> Saldos por cobrar de la deuda emitida por arbitrios municipales en el año actual</p> <p><b>D:</b> Monto de emisión de deuda anual de los arbitrios municipales</p>
<b>Sentido esperado del indicador</b>	Descendente
<b>Detalles técnicos</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- En el cálculo del numerador, se considera la información registrada en los sistemas de recaudación de la municipalidad al 31 de diciembre del año en curso, donde se verifica las cuentas de los contribuyentes que aún no registran el cobro de la deuda emitida.</li> <li>- En el cálculo del denominador, se considera la información consignada en la Resolución de Alcaldía (RA) que emite la municipalidad al 30 de abril del año en curso, donde se formaliza el monto de emisión inicial de deuda por el concepto de Arbitrios Municipales. Cabe mencionar que esta RA se carga en el Sistema de Registro de Tasas Municipales (SISRETAM) del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF).</li> </ul>
<b>Limitaciones y supuestos</b>	<p><b>Limitaciones:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- La emisión de la deuda se establece con base en el costo de la provisión y mantenimiento de los servicios municipales de limpieza pública, parques y jardines y serenazgo. Sin embargo, al no contar necesariamente con un adecuado diagnóstico territorial (adecuada identificación de todos los parques y</li> </ul>

<b>Nombre del Indicador</b>	<b>Porcentaje de morosidad corriente del pago de arbitrios municipales</b>		
<b>Código del indicador</b>	<b>D7-I3 (correlativo 20)</b>		
	<p>puntos de recojo de residuos sólidos en el distrito), puede verse distorsionada la estimación.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Dado que no se cuenta con un catastro actualizado, el número de contribuyentes utilizado para la estimación de la emisión de la deuda se sustenta en las declaraciones juradas presentadas para todos los tributos municipales y las fiscalizaciones in situ realizadas por la municipalidad. Con ello, se podría estar subestimando el número de contribuyentes.</li> </ul> <p><b>Supuestos:</b> No se ha identificado.</p>		
<b>Medio de verificación</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Sistema de Recaudación de cada Municipalidad.</li> <li>- Sistema de Registro de Tasas Municipales (SISRETAM) del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF).</li> </ul>		
<b>Frecuencia de medición</b>	Anual		
<b>Línea base</b>	<b>Valor meta 2023</b>	<b>Valor meta 2024</b>	<b>Valor meta 2025</b>
X%	X%	X%	X%

## 8. Fichas técnicas de los indicadores de la dimensión 8 - Recursos humanos

### 8.1. Ficha del indicador D8-I1.

<b>Nombre del Indicador</b>	<b>Tiempo de permanencia promedio en la entidad por año de los servidores de confianza</b>
<b>Código del indicador</b>	<b>D8-I1 (correlativo 21)</b>
<b>Justificación y objetivo</b>	<p>El Diagnóstico Institucional del Servicio Civil en América Latina, realizado por el BID, muestra la necesidad de fortalecer la planificación y reforzar la coherencia estratégica en las entidades, sin embargo, una de las principales limitantes es la fuerte rotación del personal en las entidades, tanto de directivos como de no directivos. Ello genera que se modifiquen constantemente las prioridades organizacionales, afectando el alineamiento de la planificación y que sea más difícil el logro de los objetivos programados.</p> <p>El problema se intensifica en las entidades de gobierno subnacional como son las municipalidades, quienes enfrentan mayores retos para la atracción y retención de talento. Asimismo, es importante destacar el análisis de la rotación específicamente en el personal de confianza, el cual suele tener una permanencia breve que, sobre todo en el caso de los directivos, podría generar obstáculos para el logro de los objetivos definidos.</p> <p>En ese contexto, con el indicador se busca determinar el tiempo que los servidores que por norma pueden ser libremente designados o removidos (servidores de confianza), se mantienen con vínculo laboral, de forma que se pueda establecer una variable proxy relacionada a la rotación de dicho personal.</p>
<b>Ámbito de control</b>	Insumo
<b>Ámbito de aplicación</b>	Municipalidades de entre 101 y 250 servidores
<b>Unidad de medida</b>	Porcentaje
<b>Método de cálculo</b>	<p>Se toma como universo de servidores a los servidores de confianza desvinculados mediante resolución durante el año de evaluación. Con ello, se calcula:</p> $X = \left( \frac{\sum_1^n DP}{N} \right) * 100$ <p>Donde:</p> <p><b>DP:</b> Número de días que los servidores de confianza que abandonaron la entidad han estado en ella (permanencia). Ello se calcula mediante la diferencia de fechas entre las resoluciones de designación y remoción.</p> <p><b>N:</b> Total de servidores de confianza desvinculados mediante resolución durante el año de evaluación.</p>
<b>Sentido esperado del indicador</b>	Descendente
<b>Detalles técnicos</b>	- Tanto para el cálculo del numerador como del denominador, se considera únicamente a los servidores de confianza, es decir, aquellos de libre designación y remoción que hayan sido desvinculados de la entidad durante el año en evaluación.

<b>Nombre del Indicador</b>	<b>Tiempo de permanencia promedio en la entidad por año de los servidores de confianza</b>		
<b>Código del indicador</b>	<b>D8-I1 (correlativo 21)</b>		
	- La permanencia puede calcularse mediante la diferencia entre la fecha de la resolución de designación y la de remoción.		
<b>Limitaciones y supuestos</b>	<b>Limitaciones</b> No se ha identificado  <b>Supuestos</b> No se ha identificado		
<b>Medio de verificación</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Resoluciones de designación y remoción emitidas</li> <li>Sistema de planillas de la entidad</li> </ul>		
<b>Frecuencia de medición</b>	Anual		
<b>Línea base</b>	<b>Valor meta 2023</b>	<b>Valor meta 2024</b>	<b>Valor meta 2025</b>
X%	X%	X%	X%

## 8.2. Ficha del indicador D8-I2

<b>Nombre del Indicador</b>	<b>Tiempo de permanencia promedio en la entidad por año de los servidores contratados bajo el régimen del Decreto Legislativo 1057 por un plazo determinado</b>		
<b>Código del indicador</b>	<b>D8-I2 (correlativo 22)</b>		
<b>Justificación y objetivo</b>	<p>El Diagnóstico Institucional del Servicio Civil en América Latina, realizado por el BID, releva la necesidad de fortalecer la planificación y reforzar la coherencia estratégica en las entidades, sin embargo, una de las principales limitantes es la alta rotación del personal, tanto de directivos como de no directivos. Ello genera que se modifiquen constantemente las prioridades organizacionales, afecte el alineamiento de la planificación y sea más difícil el logro de los objetivos. El problema se intensifica en las entidades de gobierno subnacional como son las municipalidades, que enfrentan mayores retos para atraer y retener servidores talentosos.</p> <p>En ese contexto, con el indicador se busca determinar el tiempo que los servidores de la entidad, contratados por un tiempo determinado bajo el régimen del Decreto Legislativo 1057 (CAS temporales), se mantienen con vínculo laboral, de forma que se pueda establecer una variable proxy relacionada a la rotación del personal.</p>		
<b>Ámbito de control</b>	Insumo		
<b>Ámbito de aplicación</b>	Municipalidades de entre 101 y 250 servidores		
<b>Unidad de medida</b>	Porcentaje		

<b>Nombre del Indicador</b>	<b>Tiempo de permanencia promedio en la entidad por año de los servidores contratados bajo el régimen del Decreto Legislativo 1057 por un plazo determinado</b>
<b>Código del indicador</b>	<b>D8-I2 (correlativo 22)</b>

Se toma como universo de servidores a los servidores desvinculados durante el año de evaluación que pertenecen al régimen laboral D.L. 1057 y han sido contratados por un tiempo determinado (CAS temporales). Con ello, se calcula:

$$X = \left( \frac{\sum_1^n DP}{N} \right) * 100$$

**Método de cálculo**

Donde:

**DP:** Número de días que los servidores del régimen laboral D.L. 1057 temporal (CAS temporal) que abandonaron la entidad han estado en ella (permanencia).

**N:** Total de servidores del régimen laboral D.L. 1057 contratados de manera temporal desvinculados durante el año de evaluación.

<b>Sentido esperado del indicador</b>	Ascendente		
<b>Detalles técnicos</b>	- Tanto para el cálculo del numerador como del denominador, se considera únicamente a los servidores del régimen laboral D.L. 1057 (CAS temporal) que hayan sido desvinculados de la entidad durante el año en evaluación.		
<b>Limitaciones y supuestos</b>	<p><b>Limitaciones</b> No se ha identificado</p> <p><b>Supuestos</b> No se ha identificado</p>		
<b>Medio de verificación</b>	Sistema de planillas de la entidad		
<b>Frecuencia de medición</b>	Anual		
<b>Línea base</b>	<b>Valor meta 2023</b>	<b>Valor meta 2024</b>	<b>Valor meta 2025</b>
X%	X%	X%	X%

## 9. Fichas técnicas de los indicadores de la dimensión 9 - Presupuesto

### 9.1. Ficha del indicador D9-I1

<b>Nombre del Indicador</b>	<b>Porcentaje del Presupuesto Institucional Modificado (PIM) de inversiones devengado al cierre del año</b>		
<b>Código del indicador</b>	<b>D9-I1 (correlativo 23)</b>		
<b>Justificación y objetivo</b>	<p>En los últimos periodos se ha experimentado un crecimiento en la ejecución de la inversión pública (respecto del Presupuesto Institucional Modificado (PIM) de inversiones en 15.8 % anual), pero en los niveles de gobierno nacional y regional. Sin embargo, la ejecución del PIM de inversiones de los gobiernos locales descendió 27.4 % respecto al año anterior.</p> <p>En este contexto, el indicador busca medir e impulsar el devengado del presupuesto vinculado a inversiones con el objetivo de potenciar el desarrollo y dinamismo económico en la circunscripción.</p>		
<b>Ámbito de control</b>	Producto		
<b>Ámbito de aplicación</b>	Municipalidades de entre 101 y 250 servidores		
<b>Unidad de medida</b>	Porcentaje		
<b>Método de cálculo</b>	$X = \left( \frac{N}{D} \right) * 100$ <p>Donde:</p> <p>N: Monto devengado de inversiones al 31 de diciembre del año en curso</p> <p>D: Monto PIM de inversiones al 30 de junio del año en curso</p>		
<b>Sentido esperado del indicador</b>	Ascendente		
<b>Detalles técnicos</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- En el cálculo del numerador se debe considerar el presupuesto devengado en inversiones registrado en el SIAF.</li> <li>- En el cálculo del denominador se debe considerar el Presupuesto Institucional Modificado (PIM) de inversiones registrado en el SIAF con fecha de corte al 30 de junio del año. Toda modificación al PIM realizado en fecha posterior no es considerada para la evaluación del indicador.</li> </ul>		
<b>Limitaciones y supuestos</b>	<p><b>Limitaciones</b> No se ha identificado</p> <p><b>Supuestos:</b> No se ha identificado</p>		
<b>Medio de verificación</b>	Sistema Integrado de Administración Financiera (SIAF)		
<b>Frecuencia de medición</b>	Anual		
<b>Línea base</b>	<b>Valor meta 2023</b>	<b>Valor meta 2024</b>	<b>Valor meta 2025</b>

<b>Nombre del Indicador</b>	<b>Porcentaje del Presupuesto Institucional Modificado (PIM) de inversiones devengado al cierre del año</b>			
<b>Código del indicador</b>	<b>D9-I1 (correlativo 23)</b>			
	X%	X%	X%	X%

## 9.2. Ficha del indicador D9-I2

<b>Nombre del Indicador</b>	<b>Porcentaje de metas del PI cumplidas a diciembre del año</b>
<b>Código del indicador</b>	<b>D9-I2 (correlativo 24)</b>
<b>Justificación y objetivo</b>	<p>El Programa de Incentivos a la Mejora de la Gestión Municipal (PI) transfiere recursos a económicos a los gobiernos locales siempre que hayan logrado metas en un lapso determinado. Estas metas son definidas por el gobierno central, con relación a las prioridades nacionales.</p> <p>En este sentido, el indicador busca medir el nivel de cumplimiento de las metas formuladas en el PI.</p>
<b>Ámbito de control</b>	Resultado
<b>Ámbito de aplicación</b>	Municipalidades de entre 101 y 250 servidores
<b>Unidad de medida</b>	Porcentaje
<b>Método de cálculo</b>	$X = \left( \frac{N}{D} \right) * 100$ <p>Donde:</p> <p><b>N:</b> Número de metas del PI del año con puntaje mayor al puntaje mínimo de cumplimiento</p> <p><b>D:</b> Número de metas asignadas a la municipalidad</p>
<b>Sentido esperado del indicador</b>	Ascendente
<b>Detalles técnicos</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- En el cálculo del numerador se considera como meta cumplida a aquella en la que se cumple con todas las especificaciones técnicas establecidas en su respectiva ficha.</li> <li>- En el cálculo del denominador se considera el número total de metas asignadas de acuerdo a la tipología municipal, según lo establecido en el Decreto Supremo de aprobación del PI del año de evaluación.</li> </ul>
<b>Limitaciones y supuestos</b>	<p><b>Limitaciones</b> No se ha identificado</p> <p><b>Supuestos</b> No se ha identificado</p>
<b>Medio de verificación</b>	Decreto Supremo que aprueba los resultados de cumplimiento del PI del año de evaluación y habilita la transferencia de recursos correspondiente

<b>Nombre del Indicador</b>	<b>Porcentaje de metas del PI cumplidas a diciembre del año</b>		
<b>Código del indicador</b>	<b>D9-I2 (correlativo 24)</b>		
<b>Frecuencia de medición</b>	Anual		
<b>Línea base</b>	<b>Valor meta 2023</b>	<b>Valor meta 2024</b>	<b>Valor meta 2025</b>
X%	X%	X%	X%

### 9.3. Ficha del indicador D9-I3

<b>Nombre del Indicador</b>	<b>Porcentaje del presupuesto recibido como transferencia por cumplimiento del PI orientado a dar sostenibilidad a las intervenciones por las cuales se obtuvo el presupuesto</b>
<b>Código del indicador</b>	<b>D9-I3 (correlativo 25)</b>
<b>Justificación y objetivo</b>	<p>El Programa de Incentivos a la Mejora de la Gestión Municipal (PI) es una herramienta del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), diseñada en el marco del Presupuesto por Resultados. El PI tiene por finalidad que las municipalidades mejoren la calidad de los servicios públicos que ofrecen a la población.</p> <p>El PI transfiere recursos a las municipalidades siempre que logren metas en un periodo establecido. Las metas impulsan determinados resultados priorizados por diferentes sectores del gobierno y su logro implica la articulación con las municipalidades.</p> <p>Si bien el presupuesto adicional recibido no tiene restricción alguna sobre su uso, sería estratégico que se emplee en dar sostenibilidad a las intervenciones por las cuales se obtuvo dicho presupuesto. Ello debido a que son acciones de competencia municipal a las que se requiere dar continuidad.</p>
<b>Ámbito de control</b>	Insumo
<b>Ámbito de aplicación</b>	Municipalidades de entre 101 y 250 servidores
<b>Unidad de medida</b>	Porcentaje

$$X = \left( \sum_1^n \frac{Ejec_i}{Transf_i} \right) * 100$$

Donde:

#### Método de cálculo

**N:** Monto destinado a la ejecución de actividades vinculadas a la meta "i" en el año actual

**D:** Monto de transferencia recibido por cumplimiento de la meta "i" en el año anterior

**i:** meta del PI

<b>Nombre del Indicador</b>	<b>Porcentaje del presupuesto recibido como transferencia por cumplimiento del PI orientado a dar sostenibilidad a las intervenciones por las cuales se obtuvo el presupuesto</b>		
<b>Código del indicador</b>	<b>D9-I3 (correlativo 25)</b>		
<b>Sentido esperado del indicador</b>	Ascendente		
<b>Detalles técnicos</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- En el cálculo del numerador se considera el presupuesto institucional modificado (PIM) de las cadenas presupuestales correspondientes a las actividades vinculadas a cada una de las metas por las que se recibió presupuesto el año anterior. El corte de información es al 30 de junio del año de evaluación (fecha en la que se entiende aún se puede dar operatividad a estas acciones en lo que queda del año).</li> <li>- En el cálculo del denominador se considera el presupuesto transferido por el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) mediante Decreto Supremo por el cumplimiento de las metas del PI del año anterior.</li> </ul>		
<b>Limitaciones y supuestos</b>	<p><b>Limitaciones</b> Dado que el presupuesto transferido por la consecución de las metas del PI se constituye como presupuesto adicional y su utilización no está restringida por una cadena de gasto específica, existe dificultad para el rastreo de dicho presupuesto desde los clasificadores de gasto del SIAF. En ese sentido, el indicador mide que la actividad vinculada a la meta por la que se recibió el presupuesto el año previo cuenta con al menos la misma cantidad de recursos que los recibidos en la transferencia por ese concepto.</p> <p><b>Supuestos</b> No se ha identificado.</p>		
<b>Medio de verificación</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Sistema Integrado de Administración Financiera (SIAF)</li> <li>- Decreto Supremo que aprueba la Transferencia de recursos por el cumplimiento de las metas del PI.</li> </ul>		
<b>Frecuencia de medición</b>	Anual		
<b>Línea base</b>	<b>Valor meta 2023</b>	<b>Valor meta 2024</b>	<b>Valor meta 2025</b>
X%	X%	X%	X%