

# PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL PERÚ

## Escuela de Posgrado



Factores que impiden la puesta en práctica de los principios del Gobierno Abierto al servicio de los ciudadanos, desde la percepción de los actores de la Municipalidad Provincial de Chiclayo, en el contexto del covid-19, durante el periodo 2020 – 2021

Tesis para obtener el grado académico de Maestra en Gerencia Social con mención en Gerencia de Programas y Proyectos de Desarrollo que presenta:

*Lucy Karina Villegas Campos*

Asesor (a):

*Mgtr. Patricia Rosa Fernández Castillo*

Lima, 2024

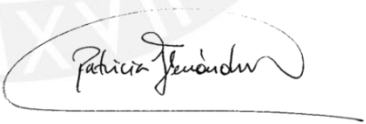
## Informe de Similitud

Yo, Patricia Rosa Fernández Castillo, docente de la Escuela de Posgrado de la Pontificia Universidad Católica del Perú, asesora de la tesis titulada: "Factores que impiden la puesta en práctica de los principios del Gobierno Abierto al servicio de los ciudadanos, desde la percepción de los actores de la Municipalidad Provincial de Chiclayo, en el contexto del covid-19, durante el periodo 2020 – 2021" de la autora Lucy Karina Villegas Campos,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 15/04/2024.
- He revisado con detalle dicho reporte y la Tesis no se advierte indicios de plagio.
- Las citas a otros autores y sus respectivas referencias cumplen con las pautas académicas.

Lugar y fecha:

Lima,26 de abril de 2024

Apellidos y nombres de la asesora: Fernández Castillo, Patricia Rosa	
DNI: 09583673	Firma:
ORCID: 0000-0001-9494-2266	

## **DEDICATORIA**

A mi padre Antonio y mi abuelita  
Lucia, que desde el cielo sonríe  
conmigo por este logro alcanzado.

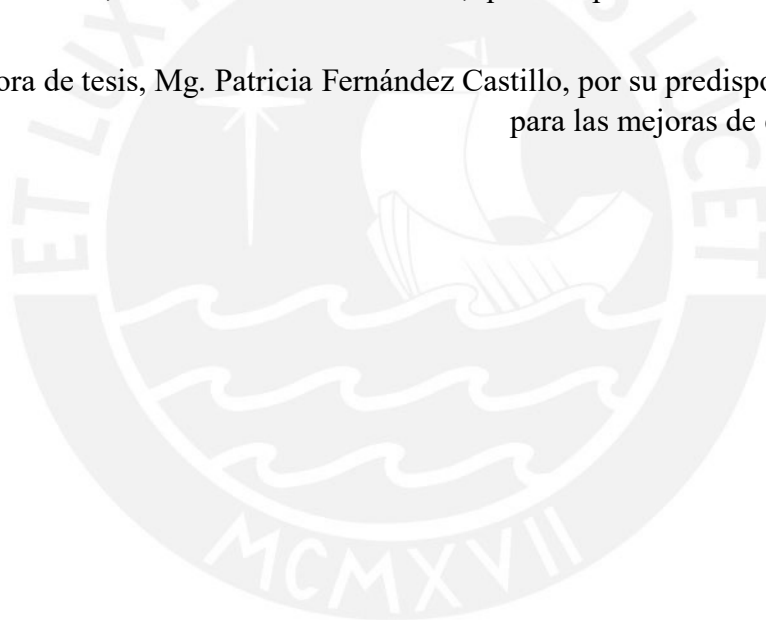


## **AGRADECIMIENTO**

El principal agradecimiento a Dios quién me ha guiado y me ha dado la fortaleza para seguir adelante.

Con todo mi amor, agradezco a mi madre, Lusdinda Campos Vásquez, a quien admiro, por ayudarme a crecer cada día; así como a toda mi familia, que siempre está a mi lado brindándome todo su cariño.

A mi asesora de tesis, Mg. Patricia Fernández Castillo, por su predisposición y asesorías para las mejoras de esta investigación.



## RESUMEN

La investigación busca identificar los factores que impiden la puesta en práctica de los principios del Gobierno Abierto al servicio de los ciudadanos, desde la percepción de los actores de la Municipalidad Provincial de Chiclayo, en el contexto del covid-19, durante el periodo 2020 – 2021.

Dicha investigación nace a raíz de las medidas drásticas de aislamiento y cuarentena, con la finalidad de evitar más contagios por el covid-19, por lo cual los gobiernos locales suspendieron la atención de sus servicios, afectando los trámites, solicitud de información, las oportunidades de participación ciudadana en la toma de decisiones y la rendición de cuentas de la gestión municipal, limitando el ejercicio de los derechos ciudadanos de mantenerse informado y participar activamente.

En ese sentido, el objetivo general de la investigación es conocer los factores que impiden la puesta en práctica de los principios del Gobierno Abierto en el contexto del covid-19, durante el periodo 2020 - 2021, analizando la percepción de los ciudadanos y describiendo su implementación para identificar estrategias que permitan la participación ciudadana, transparencia y acceso a la información en la MPCH.

La investigación es un estudio de caso, con diseño cualitativo, bajo un enfoque fenomenológico, por el cual se analiza el contexto, los sucesos y las situaciones generadas para la puesta en práctica de los principios de Gobierno Abierto en tiempos de covid-19, describiendo cómo se manifestaron en la MPCH, en concordancia con el Plan de Acción Nacional de Gobierno Abierto 2020 – 2021.

Siendo una investigación cualitativa, la determinación de la muestra no exige validez estadística y es de tipo no probabilístico, permitiendo aplicar un cuestionario a 04 funcionarios, 04 regidores provinciales, 05 actores sociales y 04 ciudadanos; una guía de preguntas a 02 funcionarios municipales, 01 regidor y 02 actores sociales vinculados a la gestión municipal; y una ficha de análisis documental para recopilar y cruzar información de las distintas normas legales que amparan los principios de Gobierno Abierto y su implementación en el gobierno municipal de Chiclayo.

En consecuencia, la investigación concluye, desde el análisis de la percepción política, técnica y ciudadana que en tiempos de covid-19 la Municipalidad Provincial de Chiclayo tuvo ausente una cultura de principios, normas y procedimientos para revalorar la transparencia, la apertura, la colaboración y la participación que permita el

diseño e implementación de políticas públicas que mejoren la calidad de los servicios que ofrece la gestión gubernamental.

Respecto a la implementación, se describe que la municipalidad ha tenido capacidades institucionales limitadas para desarrollar un modelo de Gobierno Abierto, que el presupuesto participativo y la rendición de cuentas se ha aplicado con restricciones que obstaculizaron el ejercicio del derecho ciudadano para participar activamente, que ha existido poca disponibilidad política y técnica para cumplir con las normas que regulan la entrega de información; y que el poco compromiso del servidor afecta el cumplimiento de los plazos para dar atender al ciudadano con la información pública.

Finalmente, la investigación identifica estrategias para fortalecer los mecanismos de participación ciudadana, poner en práctica la transparencia y promover el uso de plataformas virtuales para acceder a la información pública en la Municipalidad Provincial de Chiclayo, centradas en la estimular la voluntad política para escuchar a los ciudadanos, así como desarrollar capacidades de conocimiento, habilidad y actitud del servidor municipal.

**Palabras clave:** Gobierno Abierto, Participación Ciudadana, Transparencia, Acceso a la Información y Gestión Pública.

## **ABSTRACT**

The research seeks to identify the factors that prevent the implementation of the principles of Open Government at the service of citizens in the Provincial Municipality of Chiclayo, in the context of covid-19, during the period 2020 - 2021.

This investigation was born as a result of the drastic isolation and quarantine measures, with the purpose of avoiding more infections due to covid-19, for which local governments suspended their services, affecting procedures, requests for information, opportunities. of citizen participation in decision-making and accountability of municipal management, limiting the exercise of citizen rights to stay informed and actively participate.

In this sense, the general objective of the research is to know the factors that prevent the implementation of the principles of Open Government in the context of covid-19, during the period 2020 - 2021, analyzing the perception of citizens and describing their implementation to identify strategies that allow citizen participation, transparency and access to information in the MPCH.

The research is a case study, with a qualitative design, under a phenomenological approach, by which the context, events and situations generated for the implementation of the principles of Open Government in times of covid-19 are analyzed, describing how they manifested themselves in the MPCH, in accordance with the National Open Government Action Plan 2020 – 2021.

Being a qualitative research, the determination of the sample does not require statistical validity and is non-probabilistic, allowing a questionnaire to be applied to 04 officials, 04 provincial councilors, 05 social actors and 04 citizens; a guide of questions for 02 municipal officials, 01 councilor and 02 social actors linked to municipal management; and a documentary analysis sheet to compile and cross-check information on the different legal regulations that protect the principles of Open Government and their implementation in the municipal government of Chiclayo.

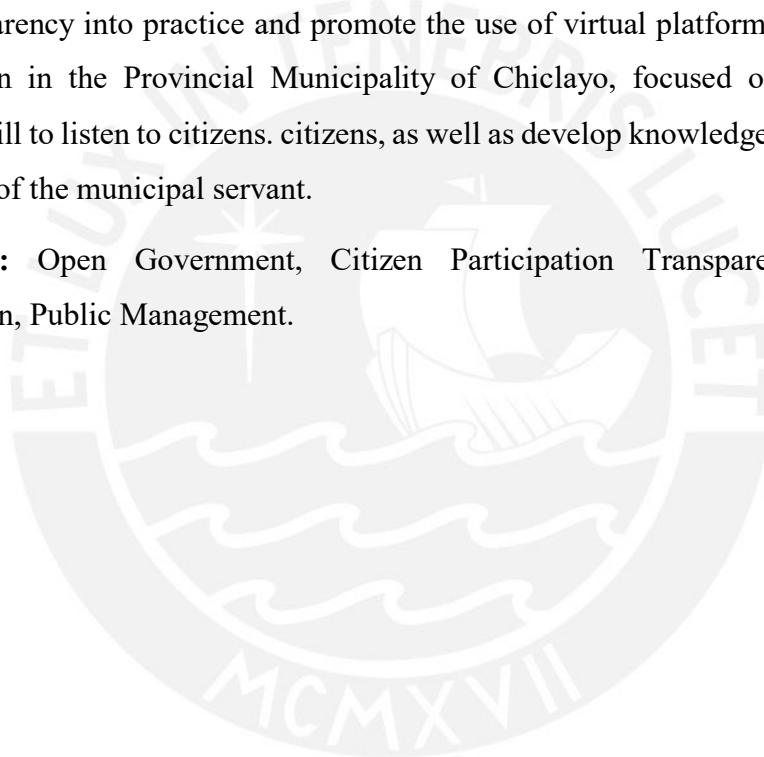
Consequently, the investigation concludes, from the analysis of the political, technical and citizen perception that in times of covid-19 the Provincial Municipality of Chiclayo was absent a culture of principles, norms and procedures to revalue transparency, openness, collaboration and the participation that allows the design and implementation

of public policies that improve the quality of the services offered by government management.

Regarding implementation, it is described that the municipality has had limited institutional capacities to develop an Open Government model, that the participatory budget and accountability has been applied with restrictions that hindered the exercise of the citizen's right to actively participate, that it has there was little political and technical availability to comply with the standards that regulate the delivery of information; and that the lack of commitment of the server affects compliance with the deadlines to serve the citizen with public information.

Finally, the research identifies strategies to strengthen citizen participation mechanisms, put transparency into practice and promote the use of virtual platforms to access public information in the Provincial Municipality of Chiclayo, focused on stimulating the political will to listen to citizens. citizens, as well as develop knowledge, skill and attitude capacities of the municipal servant.

**Keywords:** Open Government, Citizen Participation Transparency, Access to Information, Public Management.





## ÍNDICE DE CONTENIDO

DEDICATORIA .....	iii	
AGRADECIMIENTO .....	iv	
RESUMEN .....	v	
ABSTRACT .....	vii	
PRIMERA PARTE: MARCO DE LA INVESTIGACIÓN.....	4	
CAPÍTULO I: MARCO CONTEXTUAL		
1.1. Contexto social .....	4	
1.2. Marco normativo .....	9	
1.3. Programa o proyecto analizado.....	13	
CAPÍTULO II: MARCO CONCEPTUAL		
2.1. Antecedentes o investigaciones previas .....	15	
2.2. Conceptos teóricos.....	17	
SEGUNDA PARTE: DISEÑO METODOLÓGICO Y RESULTADOS .....	26	
CAPÍTULO III: DISEÑO METODOLÓGICO		
3.1. Enfoque metodológico, tipo y nivel de la investigación.....	26	
3.2. Principios de la ética de la investigación.....	26	
3.3. Variables y subvariables .....	27	
3.4. Diseño y validación .....	28	
CAPÍTULO IV: ANALISIS DE LOS RESULTADOS .....		32
4.1. Percepción política, técnica y social de la puesta en práctica de los principios del Gobierno Abierto en la gestión municipal de Chiclayo.....	32	
4.2. Implementación de los principios de Gobierno Abierto en la Municipalidad Provincial de Chiclayo. ....	38	
4.3. Estrategias para fortalecer la puesta en práctica de los principios de Gobierno Abierto en la Municipalidad Provincial de Chiclayo.....	64	
CAPÍTULO V: CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES .....		73
5.1. Conclusiones.....	73	
Recomendaciones .....	76	
PUESTA EN PRACTICA DEL GOBIERNO ABIERTO EN LA GESTIÓN MUNICIPAL DE LA PROVINCIA DE CHICLAYO.....		77
6. Resultados y actividades.....	78	
Referencias Bibliográficas .....	79	
ANEXO 1: CUESTIONARIO APLICADO A REGIDORES / PERSONAL DE LA MPCH .....	81	
ANEXO 2: CUESTIONARIO APLICADO A ACTORES SOCIALES.....	88	

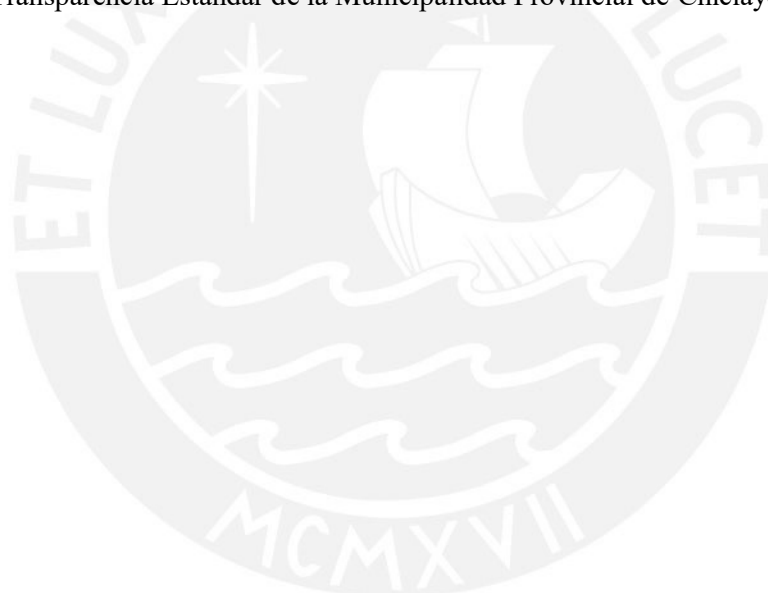
## ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1: Principios de Gobierno Abierto .....	14
Tabla 2. Escalera de participación de Arnstein .....	22
Tabla 3. Técnicas, instrumento y muestra .....	30



## ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1. Ubicación de Chiclayo a nivel nacional, regional y provincial .....	4
Figura 2. Atractivos turísticos y arquitectónicos de la ciudad de Chiclayo .....	6
Figura 3. Croquis de ubicación de la Municipalidad Provincial de Chiclayo .....	6
Figura 4. Antecedentes del Gobierno Abierto .....	19
Figura 5. Nivel de conocimiento y aplicación sobre los principios de Gobierno Abierto por parte regidores, funcionarios, actores sociales y ciudadanos .....	39
Figura 6. Sistema de Gestión Documentaria – SISGEDO 2.0 de la Municipalidad Provincial de Chiclayo .....	41
Figura 7. Nivel de conocimiento del presupuesto participativo y su aplicación .....	44
Figura 8. Fases y pasos del Proceso del Presupuesto Participativo 2020 - 2022 .....	45
Figura 9. Evaluación del desarrollo del presupuesto participativo por parte de funcionarios, regidores, actores sociales y ciudadanos .....	47
Figura 10. Participación en el presupuesto participativo 2021 .....	48
Figura 11. Evaluación de estrategia comunicacional del presupuesto participativo.....	49
Figura 12. Formato estándar del portal de transparencia económica .....	57
Figura 13. Portal de Transparencia Estándar de la Municipalidad Provincial de Chiclayo .....	59



## INTRODUCCIÓN

Desde el 2011 el Gobierno Peruano participa en la Alianza para el Gobierno Abierto, una organización internacional que articula organismos gubernamentales y de la sociedad civil de 75 países, con el respaldo de las Naciones Unidas, con el fin de asegurar compromisos concretos para promover la transparencia, empoderar a las y los ciudadanos, luchar contra la corrupción y aprovechar las nuevas tecnologías para fortalecer la gobernabilidad de sus países miembros.

En ese sentido, el Perú asume el compromiso de reconocer el Gobierno Abierto como el principal eje transversal de la Política de Modernización de la Gestión Pública (PMGP), impulsado desde la Presidencia del Consejo de Ministros a través de la implementación del Plan de Acción Nacional de Gobierno Abierto 2020 – 2021.

Sin embargo, frente a las medidas drásticas de aislamiento y cuarentena para evitar más contagios por el covid-19, los gobiernos locales, como el de Chiclayo, suspendieron la atención de sus servicios, restringiendo los trámites, la solicitud de información, las oportunidades de participación ciudadana en la toma de decisiones y la rendición de cuentas de la gestión municipal, pese a existir un compromiso gubernamental de ofrecer un servicio de calidad al ciudadano para ejercer su derecho de mantenerse informado y participar activamente en la gestión local.

Por ello, dicho contexto motiva la pregunta de investigación ¿Qué factores impiden la puesta en práctica de los principios del Gobierno Abierto al servicio de los ciudadanos en la Municipalidad Provincial de Chiclayo, en el contexto del covid-19, durante el periodo 2020 – 2021?, pues se desconoce las razones que dificultaron a la municipalidad a implementar acciones que garanticen el ejercicio de participación ciudadana, transparencia y acceso a la información en tiempos de pandemia.

Por lo tanto, el objetivo general de la investigación es conocer los factores que impiden la puesta en práctica de los principios del Gobierno Abierto en el contexto del covid-19, durante el periodo 2020 - 2021, analizando la percepción de los ciudadanos y describiendo su implementación para identificar estrategias que permitan la participación ciudadana, transparencia y acceso a la información en la MPCH.

Así mismo los objetivos específicos buscan: i) analizar la percepción de los ciudadanos sobre los principios de Gobierno Abierto en la MPCH, ii) describir la implementación de los principios de Gobierno Abierto de la MPCH, y finalmente, iii) identificar las

estrategias que permitan la participación ciudadana, transparencia y acceso a la información en la MPCH.

En tal sentido, conocer los factores que limitan poner en práctica el Gobierno Abierto, coadyuvará a que la Gerencia Social establezca mejoras en la calidad, la eficiencia y la pertinencia de las políticas, estrategias y acciones contempladas para brindar una mejor atención y servicio al ciudadano, desde el goce de sus derechos para participar activamente en la gestión de su entorno local.

Respecto al diseño de investigación, la tesis es un estudio de caso, por lo tanto, su carácter es cualitativo, de tipo fenomenológico. La determinación de la muestra no exige validez estadística y es de tipo no probabilístico, permitiendo aplicar un cuestionario y guía de preguntas a funcionarios, regidores provinciales, actores sociales y ciudadanos; además de una ficha de análisis documental para recopilar y cruzar información de las distintas normas legales que amparan los principios de Gobierno Abierto y su implementación en el gobierno municipal de Chiclayo.

Sobre el contenido, en el Capítulo I, Marco Contextual, la tesis describe los factores socioeconómicos e indicadores que caracterizan el territorio chiclayano. También expone el marco normativo internacional y nacional que respalda la implementación de los principios de Gobierno Abierto. Asimismo, aborda la importancia y aplicación del Gobierno Abierto como parte del proceso de modernización del estado en Perú.

El Capítulo II: Marco Conceptual, presenta los antecedentes vinculados al Gobierno Abierto a nivel internacional y nacional, registra una explicación sobre los conceptos teóricos del Gobierno Abierto y sus principios; y detalla la definición de los conceptos de gestión que giran alrededor de la investigación.

En relación al Capítulo III: Diseño Metodológico, se describe el enfoque, tipo y nivel de la investigación, precisa los principios de la ética, las variables y subvariables, la población, muestra y sus criterios de selección, las técnicas e instrumentos de recojo de información, validación de instrumentos; y la forma de recolección y procesamiento.

Así también, en base a los hallazgos de la investigación y el análisis respectivo de sus variables se presenta el Capítulo IV: Análisis de los resultados, poniendo en evidencia desde la percepción política, técnica y social, se manifiesta la ausencia de una cultura de principios, normas y procedimientos para revalorar y poner en práctica la transparencia, la apertura, la colaboración y la participación en la gestión municipal de Chiclayo. En relación a la implementación de los principios de Gobierno Abierto, se describe que la

municipalidad ha tenido capacidades institucionales limitadas para desarrollar dicho modelo, que los mecanismos de participación ciudadana se han aplicado con restricciones, obstaculizando el ejercicio del derecho ciudadano para participar activamente, que ha existido poca disponibilidad política y técnica para cumplir con las normas que regulan la entrega de información; y que el poco compromiso del servidor afecta el cumplimiento de los plazos para dar atender al ciudadano con la información pública. Finalmente, la investigación identifica estrategias para fortalecer los mecanismos de participación ciudadana, poner en práctica la transparencia y promover el uso de plataformas virtuales para acceder a la información pública en la Municipalidad Provincial de Chiclayo.



## PRIMERA PARTE: MARCO DE LA INVESTIGACIÓN

### CAPÍTULO I: MARCO CONTEXTUAL

#### 1.1. Contexto social

La provincia de Chiclayo ocupa el sur del departamento de Lambayeque, La mayoría absoluta de su territorio ocupa la región Chala (Chiclayo, José Leonardo Ortíz, La Victoria, Pimentel, Santa Rosa, Monsefú, Eten, Puerto Eten, Reque, Lagunas, Saña, Picsi, Pomalca, Tumán, Pátapo y Pucalá), una pequeña parte la Yunga Marítima (Cayaltí, Nueva Arica y Oyotún) y una mínima parte la región Quechua (Chongoyape).

El territorio chiclayano también se configura por sus actividades económicas, como la producción azucarera (Picsi, Pomalca, Tumán, Pátapo, Pucalá y Cayaltí), la gastronomía (Monsefú), la artesanía (Eten), turismo (Pimentel), comercio (Chiclayo y José Leonardo Ortíz) y producción pesquera (Santa Rosa).

**Figura 1. Ubicación de Chiclayo a nivel nacional, regional y provincial**



Fuente: INEI 2017

Chiclayo, como ciudad, carece de fundación española. Nace de una reducción de indígenas conformada por las etnias de Cinto, Collique y San Miguel de Farcap en el año 1 566, independizándose el 31 de diciembre de 1820. El 15 de abril de 1 835 fue elevada a la categoría de Ciudad con el nombre “Santa María de los Valles de Chiclayo” y el 18 de abril del mismo año se crea la provincia de Chiclayo. Fue el presidente Coronel Felipe Santiago Salaverry, quien le confirió el título de “Ciudad Heroica”, en reconocimiento al coraje de sus ciudadanos.

De acuerdo con el Censo de Población y Vivienda (2017), Chiclayo está habitada por 799 675 personas, que representan el 66.8% del total departamental, situación que la distingue como la quinta provincia más poblada del Perú.

La provincia de Chiclayo, administrativamente constituida por 20 distritos, tiene a los cinco más poblados del departamento: Chiclayo con 33.8% (270 496 hab.), José

Leonardo Ortiz alberga al 19.6% (156 498 hab.), La Victoria tiene el 11.4% (90 912 hab.), Pimentel con el 5.6% (44 602 hab.) y en Monsefú se asienta el 4.0% (44 602 hab.). Del total poblacional provincial, 94.9% (758 872) se asienta en el área urbana y 5.1% (40 803) en el área rural.

Según los datos censales, las mujeres predominan en cantidad sobre los hombres, pues 385 163 (48.25%) habitantes representan al sexo masculino y 414 512 (51.5%) al femenino. En relación a su edad, el 24.9% de la población es menor de 15 años de edad, 65.9% representan a la población de 15 a 64 años, que constituye la fuerza potencial de trabajo, y 9.2% tiene de 65 a más años de edad.

En cuanto al nivel educativo, del grupo de 15 años a más (600 578 hab.), el 42.4% logró algún año de secundaria, el 34.4% alcanzó un nivel superior, el 18.1% cursó un grado de primaria, el 3.4% no tiene ningún nivel educativo y sólo el 1.6% consiguió una maestría o doctorado, además la población analfabeta ascendió a 24 112 pobladores.

El INEI (2 017) indicó que 733 680 chiclayanos vivían en casa independiente, 40 688 en departamentos, 3 534 en quinta, 4 528 en casa de vecindad, 512 en locales no habitables, 472 en vivienda improvisada, 184 en choza y 10 en otro tipo de vivienda.

La brecha para coberturar el abastecimiento de agua es mínima, sólo falta que el 16.9% de las viviendas accedan a una conexión domiciliaria. De las 193 699 viviendas particulares asentadas en la provincia, 160 875 se abastecen de agua de la red pública dentro de la vivienda, 11 395 de la red pública fuera de la vivienda, pero dentro de la edificación, 6 956 de pozo, 5 735 de la pileta de uso público, 4 573 del camión cisterna, 2 087 otro sistema de abastecimiento, 2 055 del río o acequia y 23 de manantial.

Sobre la conexión del servicio higiénico a una red pública, aún falta coberturar al 21.9% de las viviendas. El censo revela que 151 199 viviendas están conectadas a la red pública de desagüe dentro de la vivienda, 22 756 tienen un pozo ciego, 10 940 se conectan a la red pública de desagüe fuera de la vivienda, 3 515 cuentan con un pozo séptico, 2 532 usan el campo abierto o al aire libre, 1 377 tienen una letrina, 993 usan otro sistema de desagüe y 447 utilizan el río o la acequia.

Sobre otros servicios, el INEI identificó que 4.35% de las viviendas (8 423) aún no tienen acceso a la energía eléctrica, afectando 27 402 pobladores. Así también el censo registra que 91.7% (718 891) de chiclayanos cuentan con teléfono celular y 38.17% (299 070) tienen conexión a internet.



Chiclayo, conocida por su dinámica actividad comercial, gracias a su ubicación estratégica para articular con los territorios del nor oriente peruano, cuenta con atractivos arquitectónicos, como el Palacio Municipal y la Catedral de Chiclayo.

**Figura 2. Atractivos turísticos y arquitectónicos de la ciudad de Chiclayo**



Fuente: Registro fotográfico Raúl Zamora

En la provincia, según la Constitución, el órgano de gobierno local es la Municipalidad Provincial de Chiclayo. La entidad está integrada por el alcalde, 15 regidores, funcionarios y servidores públicos, quienes asumen la responsabilidad de representar al vecindario, promover la adecuada prestación de los servicios públicos locales y fomentar el desarrollo integral, sostenible y armónico de su territorio (Ley Orgánica de Municipalidades, 2021).

**Figura 3. Croquis de ubicación de la Municipalidad Provincial de Chiclayo**



Fuente: Elaboración propia

Entre los desafíos que asume la Municipalidad Provincial se encuentra la implementación de un moderno drenaje pluvial, para evitar la inundación de diversos

sectores de la ciudad, graves daños a las viviendas e infraestructura pública y la zozobra social en zonas vulnerables, cada vez que se presentan precipitaciones pluviales a consecuencia del Fenómeno El Niño.

Así también, la ciudadanía exige que la municipalidad debe renovar el obsoleto sistema de alcantarillado, que genera el colapso de desagües y la inundación de las calles con aguas servidas, exponiendo al vecino a un grave foco de insalubridad.

Otra demanda de los chiclayanos es mejorar la transitabilidad peatonal y vehicular, reparando o construyendo las vías de acceso, no solamente en sus principales calles y avenidas, sino sobre todo en asentamientos humanos y pueblos jóvenes, que por decisión de sus autoridades fueron abandonadas.

Otro grave problema que afecta el bienestar y el progreso de la ciudad de Chiclayo es el deficiente servicio de limpieza pública, que no ha podido resolverse en ninguna de las gestiones municipales. La inoperancia de los funcionarios de la Gerencia de Residuos Sólidos y la ineficiencia de las autoridades para gestionar apoyo del gobierno central o de la cooperación internacional ha convertido a Chiclayo en un verdadero foco infeccioso, pues es común ver montículos de basura en distintas calles, afectando la salud de los pobladores, sobre todo en los lugares donde no llega el camión recolector.

El comercio ambulatorio es otro punto álgido de Chiclayo, pues a través de las diferentes gestiones municipales se ha permitido que crezca sin control alguno, convirtiéndose en una bomba de tiempo. En los últimos años, el comercio informal ha crecido considerablemente, calculándose que hoy existen hasta 8 mil comerciantes informales que invaden las céntricas calles de Chiclayo ofertando sus productos.

Por último, y considerado el más grave de los problemas, figura la corrupción que se apoderó de la Municipalidad Provincial de Chiclayo durante las últimas tres gestiones municipales, que incluye a 2 exalcaldes en prisión y una serie de exregidores y exfuncionarios detenidos. A ello hay que sumarle el nulo control ejercido por instituciones como Contraloría General de la República y el propio sistema de justicia, que permitieron que las autoridades se vean inmersas en situaciones de robo, coimas, procesos amañados de licitación. En la actualidad, si bien no hay hasta el momento ninguna autoridad sentenciada por actos de corrupción, existen graves denuncias en contra del alcalde, regidores y funcionarios, que siguen generando desconfianza y desazón en la población, que no se siente representada por su gestión municipal.

Tenemos que sumar también la falta de transparencia y las limitaciones para acceder a la información que se debe brindar sobre la gestión de la Municipalidad Provincial de Chiclayo, la misma que al no ser socializada genera suspicacias sobre el uso de los recursos, percibidos por los ciudadanos como indicios de corrupción, pues una gestión transparente no tendría por qué ocultar la información que requiere la ciudadanía.

De acuerdo al Reglamento de Organización y Funciones Ordenanza Municipal N° 012 - 2019-MPCH, la estructura municipal está compuesta por distintas unidades orgánicas, algunas de las cuales tienen competencia directa con la interacción al ciudadano para atender sus demandas y necesidades, como por ejemplo las áreas de: trámite documentario, de orientación al ciudadano y tramifácil, de relaciones públicas e imagen institucional; y de sistemas y página web, las mismas que forman parte del órgano de apoyo: Secretaría General e Imagen Institucional.

Dichas unidades orgánicas, en el contexto de la pandemia tuvieron que acatar las disposiciones de inmovilidad social, debiendo ejercer sus labores en la modalidad de trabajo remoto, pero la ausencia de una plataforma virtual interactiva para que cumplan sus funciones, no permitió se cumpla dicho trabajo. Sólo se pudo generar un correo electrónico con la denominación de “mesa de partes”, para que se tramiten los documentos o solicitudes de servicio requeridos por los chiclayanos. Aún con esta solución, el incumplimiento de los plazos para dar respuesta se ha mantenido.

En cuanto a la información sobre la gestión gubernamental, esta se ha dado a través de la página oficial de Facebook, utilizado únicamente para difundir las actividades del alcalde; pero no es usado para interactuar con la población y recoger propuestas que ayuden a definir una política de gobierno municipal en plena crisis del covid-19.

Sobre la rendición de cuentas, si bien existe una ordenanza municipal que regula convocar a la ciudadanía para que se informe sobre los avances de la gestión, por lo menos dos veces al año, desde el órgano de gobierno no se ha cumplido con dicha disposición, mucho menos se ha establecido mecanismo virtual alguno para que se informe a la ciudadanía sobre los gastos y proyectos municipales.

Otra peculiaridad, que limita la participación ciudadana por la carencia de plataformas virtuales interactivas, es la realización de las sesiones de concejo, que desde abril del 2019 a la fecha pasaron a ser virtuales, sin embargo, en una clara omisión a la ley, las sesiones ni se transmiten en vivo, ni se permite la participación de los vecinos, afectando el carácter público que tiene dicha actividad, pese al pedido reiterado de una regidora de

minoría, que incluso tuvo que acudir a instancias como la Defensoría del Pueblo para que las sesiones sean transmitidas en el Facebook de la municipalidad.

La “nueva normalidad” impuesta por la pandemia del covid-19, pudieron ser una oportunidad para implementar estrategias innovadoras y participativas para facilitar el acceso de la información, transparentar la gestión y rendir cuentas, pero lamentablemente no se ha concretado, vulnerando las disposiciones normativas que fomentan la participación ciudadana en la gestión pública.

## **1.2. Marco normativo**

### **1.2.1. Normativa internacional**

A nivel internacional, desde el 2011 los gobiernos han generado compromisos para promover la transparencia, empoderar a la ciudadanía, luchar contra la corrupción y aprovechar las nuevas tecnologías para fortalecer la gobernabilidad democrática. (ParlAmericas & Instituto Nacional Demócrata, 2017).

En razón de ello, más de 75 países integran una plataforma multilateral denominada Alianza de Gobierno Abierto (AGA) y emitieron la Declaración sobre Gobierno Abierto, en el cual declaran cumplir con 04 compromisos: i) Aumentar la disponibilidad de información sobre las actividades gubernamentales, ii) Apoyar la participación ciudadana, iii) Aplicar los más altos estándares de integridad profesional en todos nuestros gobiernos; y iv) Aumentar el acceso a las nuevas tecnologías para la apertura y la rendición de cuentas (Alianza para el Gobierno Abierto, 2011).

Así mismo, la AGA estableció que para que otros países integren su plataforma deberían cumplir con 04 criterios claves de elegibilidad: i) Transparencia fiscal, que consiste en la difusión de documentos importantes del ejercicio presupuestal, como un factor básico para la rendición de cuentas; ii) Acceso a la información, referido a las normas y procedimientos que garanticen el derecho de la ciudadanía a acceder a la información y los datos de gobierno; iii) Divulgación de los ingresos y activos de las autoridades elegidas y las y los funcionarios públicos de alto nivel como estrategia para la lucha contra la corrupción; y iv) Participación ciudadana, como alusión a la participación e involucramiento de la ciudadanía en la formulación de políticas públicas y la gobernanza democrática. (Alianza para el Gobierno Abierto, 2011).

En el 2015, los países miembros de la Asamblea General de las Naciones Unidas establecieron 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible, como un plan para lograr un futuro mejor y más sostenible para todos. En ese marco, el Objetivo 16: Paz, Justicia e

Instituciones Sólidas se alinea con el Gobierno Abierto, puesto que configura un nuevo modelo de gobernanza pública y una innovadora arquitectura estatal, que promueve sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, permitiendo el acceso a la justicia y la construcción de instituciones eficaces, responsables e inclusivas que rindan cuentas. (CEPAL, 2018).

Por otro lado, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), como organismo multilateral encargado de diseñar y mejorar políticas favorables para la prosperidad, igualdad y el bienestar para todas las personas, entiende al Gobierno Abierto como una cultura de gobernanza constituida en políticas públicas y prácticas innovadoras y sostenibles, fundamentadas en los principios de transparencia, rendición de cuentas y participación que promueven la democracia y el crecimiento inclusivo.

En tal sentido, conforme a lo comentado por Bellantoni (2016) la OCDE, para luchar contra la corrupción, recomienda reformas de gobierno que cambien las relaciones entre los funcionarios públicos y los ciudadanos, haciéndolas más dinámicas, mutuamente beneficiosas y basadas en confianza recíproca.

### **1.2.2. Normativa nacional**

En el ámbito nacional, la Constitución Política del Perú (1993) en su Artículo 2 establece que son derechos fundamentales de la persona: (...) solicitar sin expresión de causa la información que requiera y a recibirla de cualquier entidad pública, en el plazo legal, con el costo que suponga el pedido; (...) las personas tienen derecho a participar, en forma individual o asociada, en la vida política, económica, social y cultural de la Nación; y (...) a formular peticiones, individual o colectivamente, por escrito ante la autoridad competente, la que está obligada a dar al interesado una respuesta también por escrito dentro del plazo legal, bajo responsabilidad.

En el artículo 31, de la Constitución, se establece que los ciudadanos tienen derecho a participar en los asuntos públicos mediante referéndum; iniciativa legislativa; remoción o revocación de autoridades y demanda de rendición de cuentas. La ley, también indica que es derecho y deber de los vecinos participar en el gobierno municipal de su jurisdicción, estableciendo que la ley norma y promueve los mecanismos directos e indirectos de su participación.

Así también, el artículo 197 precisa que las municipalidades promueven, apoyan y reglamentan la participación vecinal en el desarrollo local; y el artículo 199, indica que

los gobiernos locales formulan sus presupuestos con la participación de la población y rinden cuenta de su ejecución, anualmente, bajo responsabilidad y conforme a ley.

De otro lado, la Ley N° 27783, Ley de Bases de la Descentralización (2002), destaca la importancia de las prácticas democráticas para la construcción de un estado y sociedad con igualdad de oportunidades. Bajo ese fin, los artículos 4, 5, 6 y 42 exigen la conformación de mecanismos transparentes y predecibles que provean la base de recursos fiscales a los gobiernos subnacionales, la promoción de la participación y fiscalización de los ciudadanos en la gestión de los asuntos públicos, la modernización y eficiencia de los procesos y sistemas de administración que aseguren la adecuada provisión de los servicios públicos, así como la simplificación de trámites.

En los artículos 17 y 42 obliga a los gobiernos subnacionales a promover la participación ciudadana en la formulación, debate y concertación de sus planes de desarrollo y presupuestos, y en la gestión pública, garantizando el acceso de los ciudadanos a la información pública, así como la conformación y funcionamiento de espacios y mecanismos de consulta, coordinación, concertación, control, vigilancia, evaluación y rendición de cuentas.

La Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades (2003) regula que los gobiernos locales son canales inmediatos de participación vecinal en los asuntos públicos, que institucionalizan y gestionan con autonomía los intereses propios de las colectividades, a través de procesos de planeación permanentes que se basan en principios participativos, transparentes modernos y de rendición de cuentas.

Dicha ley, en los artículos 7, 9, 53, 73, 97, 98, 106, 111, 112, 113, 116, 117 establece como facultades municipales reconocer y aprobar espacios o mecanismos de participación ciudadana, como el Consejo de Coordinación Local, Juntas de delegados Vecinales, Juntas Vecinales, Presupuesto Participativo, Plan de Desarrollo Municipal Concertado. En el artículo 10, obliga a los regidores a mantener comunicación con la comunidad a fin de informar al concejo municipal su problemática y proponer alternativas de solución. Y en el artículo 13, se precisa el carácter público que tienen las sesiones de concejo municipal.

Otra norma de aplicación nacional es la Ley N° 26300, Ley de los Derechos de Participación y Control Ciudadanos (1994), la misma que regula el ejercicio de los derechos de participación en: a) iniciativa de reforma constitucional; b) iniciativa en la formación de leyes; c) referéndum; d) iniciativa en la formación de ordenanzas

regionales y ordenanzas municipales; y, e) otros mecanismos de participación establecidos en la legislación vigente.

Respecto a los derechos de control ciudadano, la normativa establece los siguientes: a) Revocatoria de Autoridades, b) Remoción de Autoridades; c) Demanda de Rendición de Cuentas; y, d) Otros mecanismos de control establecidos por la ley.

La Ley N° 28056, Ley Marco del Presupuesto Participativo (2003) determinan que el presupuesto participativo es un proceso que fortifica la relación entre el estado y la sociedad, al priorizar la inversión a implementar por parte de los gobiernos subnacionales, con la participación de la sociedad organizada, asumiendo compromisos para el logro de los objetivos estratégicos de desarrollo local.

El marco normativo, también invoca a los principios de participación ciudadana, transparencia, entre otros, precisando las fases del presupuesto participativo y establece como mecanismos de vigilancia, el acceso a la información pública, la rendición de cuentas y el fortalecimiento de capacidades.

En el mismo nivel jerárquico de leyes, la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública (2002), precisa que todas las actividades y disposiciones de las entidades públicas están sometidas al principio de publicidad, puesto que toda información que posea el Estado se presume pública, salvo excepciones. La ley, obliga a las entidades estatales a implementar medidas que garanticen y promuevan la transparencia, así como a la entrega de información que soliciten los ciudadanos, considerando procedimientos, requisitos, plazos y sanciones para su cumplimiento.

También la Ley N° 27658, Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado (2002), establece que la modernización de la gestión estatal busca obtener niveles de eficiencia significativos para brindar una mejor atención al ciudadano, priorizando y optimizando el uso de los recursos públicos, debiéndose constituir un Estado: a) Al servicio de la ciudadanía. b) Con canales efectivos de participación ciudadana. c) Descentralizado y desconcentrado. d) Transparente en su gestión. e) Con servidores públicos calificados y adecuadamente remunerados. f) Fiscalmente equilibrado.

En los artículos 8 y 9 establece que, en el marco de una efectiva democracia participativa, se debe fomentar y establecer mecanismos directos e indirectos en los cuales la ciudadanía tiene el derecho de participar en los procesos de formulación presupuestal, fiscalización, ejecución y control de la gestión pública. Y en el artículo 10, obliga a los servidores públicos otorgar a los ciudadanos un servicio idóneo y confiable,



la información solicitada entregarla de forma oportuna; y dispuestos a ser fiscalizados permanentemente por los ciudadanos.

El Decreto Supremo N° 004-2013-PCM que aprueba la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública, reconoce al Gobierno Abierto como un eje transversal, siendo un objetivo específico la importancia de asegurar la transparencia, la participación, la vigilancia y la colaboración ciudadana en el análisis y priorización de las políticas públicas y la expresión de opinión sobre la calidad de los servicios públicos y el rendimiento de las entidades.

Respecto a la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General (2019) y sus modificatorias, en el artículo IV se indica entre otros principios del procedimiento administrativo, los siguientes: de participación, de simplicidad y de acceso permanente.

Mediante Decreto Supremo N° 206-2019-PCM se aprueba el IV Plan de Acción de Gobierno Abierto Rumbo al Bicentenario 2020 - 2021 y conforma la Comisión Multisectorial denominada Foro Multiactor de Gobierno Abierto. El decreto precisa que el plan es un instrumento que articula las iniciativas y compromisos de las entidades públicas, en materia de transparencia y acceso a la información pública, integridad y lucha contra la corrupción, gobierno digital y mejora de los servicios públicos.

### **1.3. Programa o proyecto analizado**

En el 2011, se constituye la Alianza para el Gobierno Abierto (Open Government Partnership) como una manifestación de voluntad propia para mejorar el desempeño de los entes gubernamentales, siendo formalizada por 09 países miembros del primer Comité Directivo con la suscripción de la Declaración para el Gobierno Abierto, la misma que se alinea a los principios de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción y otros instrumentos multilaterales vinculados a los derechos humanos y el buen gobierno. (www.minjus.gob.pe, 2020).

La Declaración, suscrita por el Perú en el mismo año, reconoce que los ciudadanos demandan una mayor apertura en el gobierno, exigen una mayor participación en las políticas públicas y buscan que sus gobiernos sean más transparentes, sensibles, responsables y eficientes. En ese sentido, los países se comprometen a implementar un plan de acción sobre 04 líneas de trabajo: i) disponibilidad de información sobre las actividades gubernamentales, ii) participación ciudadana, iii) altos estándares de



integridad profesional y iv) acceso a las nuevas tecnologías para la apertura y la rendición de cuentas (Alianza para el Gobierno Abierto, 2011).

La voluntad y el compromiso del Perú de integrar la Alianza para el Gobierno Abierto es concordante con el Acuerdo Nacional y 07 de sus políticas que buscan garantizar un Estado al servicio de las personas que sea moderno, eficiente, transparente, participativo, que rinda cuentas, que luche contra la corrupción, que promueva el desarrollo y el buen funcionamiento del mercado y de los servicios públicos.

Además, el Gobierno Abierto como modelo de gobernanza se incorpora como el primer eje transversal de la Política de Modernización de la Gestión Pública aprobada por Decreto Supremo N°004-2013-PCM, el 9 de enero de 2013.

En ese contexto, la expresión de interés del Perú con el Gobierno Abierto se hizo tangible con la formulación del primer Plan de Acción de Gobierno Abierto - PAGA 2012-2014, estando en proceso de co-creación el V PAGA 2023-2024 a cargo de la Presidencia del Consejo de Ministros, junto a la sociedad civil, academia y sector privado y público. Dichos planes se han elaborado en base a los cuatro principios fundamentales establecidos por la AGA, que se presentan en la siguiente tabla:

**Tabla 1: Principios de Gobierno Abierto**

<b>Transparencia y Acceso a la Información</b>	<b>Rendición de Cuentas</b>	<b>Participación ciudadana</b>	<b>Tecnología e innovación</b>
La información sobre las acciones y decisiones gubernamentales está actualizada, abierta, oportuna, gratuita y de fácil acceso, con estándares de datos abiertos (ejemplo: datos legibles, sin procesar).	Vigencia de reglas, normas y mecanismos para que el personal y los funcionarios públicos justifiquen sus acciones, se expongan al escrutinio público respondan a requerimientos y acepten responsabilidad por sus actos concordantes con la ley y compromisos.	Los gobiernos gestionan que sus ciudadanos participen en debates públicos, provean insumos y ejerzan un gobierno más innovador, efectivo y receptivo.	Los gobiernos reconocen la importancia de proporcionar a los ciudadanos acceso abierto a la tecnología, en base a la innovación y la capacidad de los ciudadanos para utilizar tecnologías.

Fuente: Alianza para el Gobierno Abierto (AGA), 2015

Según la PCM (2020), los planes de acción elaborados hasta la actualidad, han presentado avances importantes en su implementación, como por ejemplo, la formulación y aprobación de marcos normativos y conceptuales del principio de transparencia y acceso a la información pública, tales como la implementación de los Portales de Transparencia Estándar, el Portal Nacional de Datos Abiertos y la Estrategia Nacional de Datos Abiertos Gubernamentales, que se implementan de manera progresiva en distintas entidades estatales.

En términos de participación ciudadana, el marco normativo peruano reconoce distintos mecanismos institucionalizados a nivel de los gobiernos subnacionales que son los más cercanos a la población. Entre los espacios y procesos de participación más reconocidos por los actores locales, se tiene al presupuesto participativo orientado a priorizar la inversión pública; el Concejo de Coordinación Local, el Plan de Desarrollo Municipal Concertado, que fija la visión de futuro para la implementación de políticas e iniciativas de desarrollo, la Audiencia Pública de Rendición Cuentas, mediante el cual el gobernante resuelve las consultas de la población y muestra los resultados de su gestión; la Junta de Delegados Vecinales y los Comités de Gestión, que permite la toma de decisiones con actores sociales que impulsan actividades de impacto social para la generación de desarrollo (PCM, 2020).

Los avances alcanzados en este contexto han requerido, de manera transversal, la implementación de tecnologías de la información y las comunicaciones que han generado herramientas que permiten incrementar la participación ciudadana, acortar brechas de espacio, tiempo y costos a los ciudadanos, y fiscalizar la labor de las autoridades y funcionarios de la administración pública. Dichas iniciativas se han consolidado gracias a la Estrategia Nacional de Datos Abiertos Gubernamentales del Perú 2017 – 2022 y la creación del Portal Nacional de Datos Abiertos administrado por la Secretaría de Gobierno Digital de la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM, 2020).

## **CAPÍTULO II: MARCO CONCEPTUAL**

### **2.1. Antecedentes o investigaciones previas**

La exploración sobre investigaciones similares al objetivo de estudio arroja un notable acervo de referencia que permite contrastar la puesta en práctica de los principios de Gobierno Abierto en el mismo nivel de gobierno subnacional, dentro y fuera del país, razón por la cual se presentan como parte de la investigación que se realiza en la

Municipalidad Provincial de Chiclayo.

En la investigación cuantitativa de Quiroz (2017) en la cual pretende determinar el nivel de aplicación del Gobierno Abierto en las municipalidades del departamento de Puno, desarrolla un diseño no experimental, transversal, exploratorio y descriptivo; en una muestra de 14 gobiernos locales distritales y 02 provinciales, logrando deducir a través de su encuesta y ficha de observación que el Gobierno Abierto se aplica parcialmente, dado que 56.25% de los gobiernos analizados indican que no lo implementan. Así también, respecto al principio de transparencia su puesta en práctica es parcial, en opinión del autor, puesto que la entidad tiene un portal web desactualizadas, no dispone de personal para informar, no rinden cuentas oportunamente y no detalla las contrataciones suscritas. Con relación al principio de participación ciudadana, el investigador precisa que 62.5 % de los gobiernos locales no cuentan con una plataforma virtual que genere el diálogo entre la municipalidad y la ciudadanía para diseñar y formular políticas municipales, o que facilite los servicios en línea o trámites virtuales. Otro de los principios analizados es el de colaboración, en el que 86.25% de los gobiernos locales evidencian la suscripción de convenios, involucramiento en los procesos de planificación y otras acciones.

El desarrollo de la investigación cualitativa, bajo la forma de un estudio de caso; de carácter empírica, explorativa, descriptiva, explicativa de Murrieta & Poch (2018) con el objetivo de analizar y evaluar las leyes de transparencia y acceso a la información que se alinean a la Ley de Modernización del Estado, el cual tiene como eje transversal al Gobierno Abierto, en el que se entrevistó a grupos representativos de funcionarios del Gobierno Regional, representantes de 2 organizaciones civiles y ciudadanos que visitaban esta institución pública, utilizando una guía pre-elaborada y la técnica de triangulación, concluyó que el Gobierno Regional de Ucayali, presenta una efectividad de transparencia del 60 % en la publicación de su administración en el Portal de Transparencia Estándar - PTE; en cuanto al acceso a la información de su gestión, su efectividad fue reflejada en un 0%. Sin embargo, este análisis permite dar una propuesta

en su implementación ya que tienen como finalidad que durante el II semestre del 2012 proponer alternativas que contribuyan a su mejora y se constituya en un instrumento de eficiencia en la gestión de dicha entidad del Estado.

En la investigación en relación del Gobierno Abierto durante la pandemia en Ate, Alvarado (2021) tiene un enfoque cuantitativo en el estudio y tratamiento estadístico y descriptivo de sus variables, además adopta el diseño no experimental de corte transversal. Su análisis que presenta en los tiempos de covid-19 en la Urbanización Olimpo, da a conocer que la población estudiada estuvo conformada por 120 ciudadanos, propietarios que pagan sus tributos. Por ser una cantidad manejable se considera una muestra, para los seleccionados se utilizó la encuesta como técnica y el cuestionario como instrumento para la recolección de datos, validados mediante un juicio de expertos. Como resultados se encontró que el 16.67% perciben en la variable Gobierno Abierto un nivel deficiente, el 50.83% un nivel regular y el 32.50% un nivel óptimo, asimismo el 13.33% perciben en la variable gestión municipal un nivel deficiente, el 47.50% un nivel regular y el 39.17% un nivel óptimo. El estudio determina que existe relación directa entre el Gobierno Abierto y la Gestión Municipal, representado este resultado como moderado. Finalmente, concluye con recomendaciones que tanto la municipalidad de Ate y todas las municipalidades deben capacitar a su personal e involucrarse en temas relacionado al Gobierno Abierto donde la participación de los funcionarios se oportuna en la atención para la ciudadanía y de esta manera fortalecen el ejercicio para utilizar herramientas y plataformas tecnológicas que sean accesibles para el ciudadano.

## **2.2. Conceptos teóricos**

### **2.2.1. Enfoque de la investigación**

La presente investigación se vincula con el enfoque de Derechos Humanos, ya que la Alianza de Gobierno Abierto al suscribir su Declaración precisa que sus compromisos están alineados a la consagrada Declaración Universal de los Derechos Humanos, con especial énfasis al artículo 19 el cual contempla que todo ciudadano tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; sin ser molestado por sus opiniones, a investigar y recibir información y opinión, y difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión; y el artículo 21 que otorga el derecho a participar en el gobierno, de forma directa o con representantes libremente escogidos, o acceder en condiciones de igualdad a las funciones públicas.

Transversalmente el enfoque de derechos humanos se valora en el análisis del Gobierno Abierto, en el momento que se aplica los instrumentos de investigación para determinar quiénes son los titulares de derecho, definir qué libertades y derechos tienen en virtud de los protocolos internacionales; y reconocer las obligaciones que tienen los responsables para garantizar el disfrute de los derechos en el marco de la gestión del desarrollo local, a través del gobierno municipal.

También se busca que el enfoque de derechos humanos oriente recomendaciones y propuestas que ayuden a empoderar a los titulares de derechos, para que exijan una mayor participación, transparencia y acceso a la información; y que los garantes de derechos den cumplimiento a sus obligaciones para poner en práctica los principios de Gobierno Abierto.

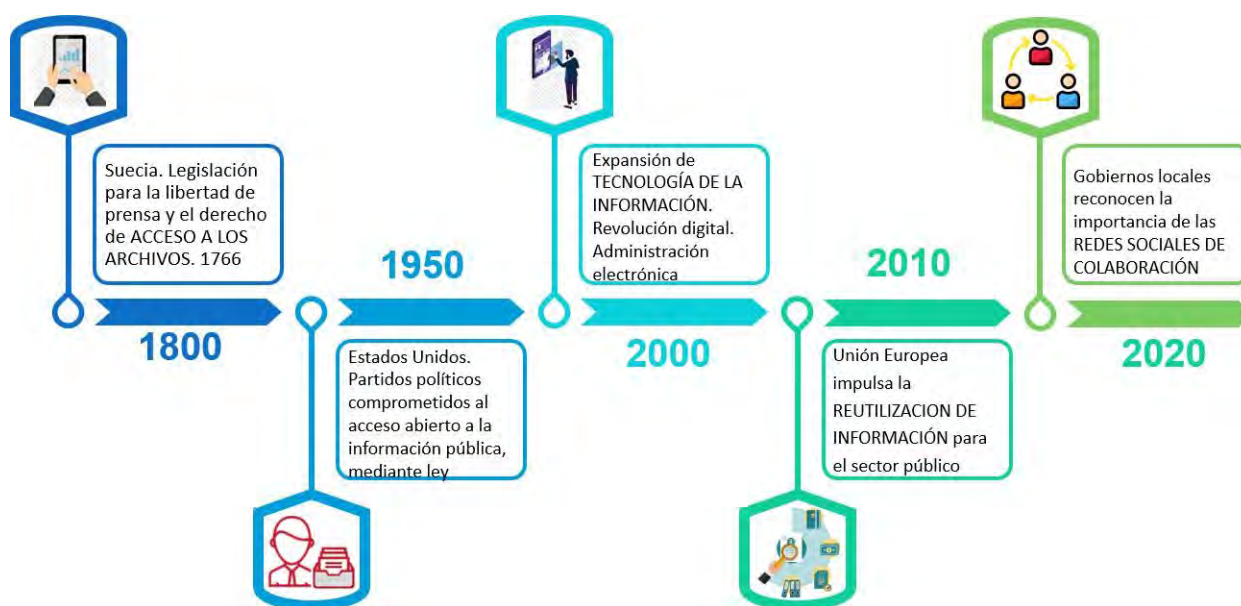
### **2.2.2. Marco teórico**

#### **Antecedentes del Gobierno Abierto**

El Gobierno Abierto no es un enfoque de esta era; como elemento clave de la democracia, ha acompañado los distintos cambios generados en la administración pública, en virtud a las exigencias de los movimientos sociales que lucharon para acceder a la información producida por los poderes públicos.

Los antecedentes del Gobierno Abierto, registrados por Sánchez (2015), refieren a la primera vez que se legisla la libertad de prensa y el derecho de acceso a los archivos, hecho ocurrido en Suecia en 1766, seguido de la promulgación de la Ley de Acceso a la Información por los partidos políticos de Estados Unidos en 1966, y las iniciativas de Reino Unido para “abrir las ventanas” al sector público y reducir su burocracia a fines de los 70. Luego, la aplicación de las tecnologías de la información en las administraciones públicas para atender trámites y servicios en el marco de la “revolución digital”. Otro hito, es la iniciativa de reutilización de la información impulsada por la Unión Europea, para que la “materia prima digital” con un valor añadido sea aprovechada por los entes estatales y las organizaciones ciudadanas. Y ahora, el uso de las redes sociales de colaboración para compartir experiencias, generar ideas y coordinar iniciativas para el desarrollo local.

**Figura 4. Antecedentes del Gobierno Abierto**



Elaboración: Ministerio de Industria, Energía y Turismo (2013)

Fuente: Revista Enfoques 2015

La Reforma del Estado Peruano ha pasado por varias etapas de cambio, siendo aún débil; sin embargo, los procesos de restructuración, organización, etc. exige del poder político la voluntad de mejorar, contribuir a la transformación de vida de la población y estrechar la confianza entre Estado y ciudadanía.

La Política de Modernización tiene por objetivo general orientar, articular e impulsar, en todas las entidades públicas, el proceso de modernización hacia una gestión pública con resultados que impacten positivamente en el bienestar del ciudadano y en el desarrollo del país permitiendo un proceso de cambio y dando origen a uno de sus ejes transversales como el Gobierno Abierto.

### **Gobierno Abierto y sus principios**

El concepto de Gobierno Abierto ha evolucionado en el tiempo y en razón de los cambios sociales y políticos globales, originando que los gobiernos y organizaciones institucionalicen este modelo a nivel mundial, a través de la Alianza para el Gobierno Abierto, que promueve ante la ciudadanía mecanismos de participación, acceso a la información y rendición de cuentas.

Por lo tanto, siendo el Gobierno Abierto un modelo de gobernanza que se caracteriza por la toma de decisiones concertadas entre estado y sociedad civil, es necesario profundizar teóricamente sus alcances y fundamentos que podrán ayudar a interpretar la

información que se recoja de la percepción que tiene los sujetos de derecho sobre la puesta en práctica de sus principios de participación ciudadana, transparencia y acceso a la información en los tiempos de pandemia. En ese sentido, se intenta alcanzar algunas premisas del desarrollo teórico de Gobierno Abierto y sus principios.

Para la investigación, es relevante la perspectiva que tienen Calderón & Lorenzo (2010) puesto que consideran que Gobierno Abierto es aquel que entabla una permanente conversación con la ciudadanía, con el propósito de escuchar lo que dicen y piden, que asume decisiones considerando las necesidades y preferencias, que facilita el trabajo mutuo y el apoyo en los ciudadanos y funcionarios en la gestión de los servicios que presta y que informa todo lo que decide de manera abierta y transparente.

En la misma lógica de conceptualización, la CEPAL (2018) coincide que este nuevo modelo del ejercicio de la gestión pública promueve políticas de transparencia, canales de participación y decisión ciudadana para dar solución a la problemática local, sin embargo, también resalta que el Gobierno Abierto se sustenta en un enfoque de gestión del conocimiento, lo cual quiere decir que no sólo consiste en brindar los datos que las entidades estatales poseen, sino también en generar procesos o estrategias de entendimiento y comprensión de la información a la que se accede o se intercambia, para su correcta utilización en las decisiones que toman los actores locales.

De otra parte, Cruz Rubio (2015) citado por Nájera (2020) precisa que el Gobierno Abierto es una filosofía político – administrativa, que determina un modelo de interrelación socio – político de la gestión pública moderna, la cual ubica al ciudadano en el centro de atención y prioridad de los servicios públicos, sobre la base de valores y principios como la democracia participativa, transparencia, empoderamiento social, rendición de cuentas, datos abiertos el uso de los avances tecnológicos.

Además, el informe del Banco Interamericano de Desarrollo – BID de Ramírez-Alujas & Dassen (2014), añade que el concepto de Gobierno Abierto toma mayor valor y vigencia en un contexto en el cual el ciudadano, involucrado con los asuntos públicos y la solución de los problemas de su comunidad, se ha transformado en un agente de cambio social, crítico, organizado y activo, que genera valor y conocimiento con el aprovechamiento de las redes sociales y las tecnologías digitales. Esta argumentación, guarda relación con la apreciación de Sánchez (2015) respecto a que las administraciones públicas, hoy dependen de las redes de colaboración impulsadas por

los ciudadanos para generar acciones de cambio con iniciativas y propuestas de mejora en la calidad de atención de los servicios que ofrece el estado.

Por lo tanto, de las conceptualizaciones descritas se puede determinar, que si bien no existe una misma definición de Gobierno Abierto, se reconoce que es un paradigma de gobernanza, orientado a reformar al estado, fortalecer la democracia y modernizar la administración pública, a través de un proceso de transformación normativa y cultural que implementa mecanismos y estrategias para poner en práctica tres principios fundamentales: i) la participación ciudadana, ii) el acceso a la información y iii) la transparencia, con el soporte de un principio transversal que es la tecnología de la información y las comunicaciones. Así también, se puede establecer que el Gobierno Abierto depende de la voluntad gubernamental para generar condiciones de apertura a un ciudadano interesado e involucrado con los asuntos públicos y la solución de los problemas de su comunidad.

### **Principio de participación ciudadana**

La participación ciudadana, en términos de Calderón & Lorenzo (2010) es la transferencia, distribución o encargo del poder por parte de las instancias públicas hacia la iniciativa ciudadana; es decir, en el marco de la democracia deliberativa, los gobiernos pueden hacer uso de la inteligencia colectiva de los ciudadanos y abrir su agenda legislativa para debatir, valorar, criticar, modificar o complementar las leyes, medidas o decisiones que asumen las autoridades y sus entes gubernamentales.

En la misma línea del Gobierno Abierto, Prieto (2006) entiende la participación como una nueva manera de institucionalizar las relaciones políticas, generando un mayor involucramiento de los ciudadanos y sus espacios en la formulación, ejecución y control de las políticas públicas.

Además, dicha participación, tal como lo plantea Calderón & Lorenzo (2010), citando a Arnstein (1969), puede tipificarse en 08 niveles agrupados en tres planos. El plano de la no – participación que sustituye la genuina participación con formas o mecanismos de manipulación; el plano de la participación simbólica, que admite a la ciudadanía escuchar, ser escuchada y tener voz; y el plano del poder ciudadano, permite que la ciudadanía tome decisiones, a través de mecanismos de negociación y acuerdo, o mediante auténtica delegación del poder, siendo este último plano el que mejor se contrapone a los objetivos del Gobierno Abierto.



**Tabla 2. Escalera de participación de Arnstein**

8	Control ciudadano	
7	Poder delegado	Poder Ciudadano
6	Co – participación	
5	Apaciguamiento	
4	Consulta	Participación Simbólica
3	Información	
2	Terapia	
1	Manipulación	No Participación

Fuente: Estudio de Calderón & Lorenzo (2010)

Las acepciones descritas convergen con el sentir de la Declaración de Gobierno Abierto, que valora la participación de todos, de manera igualitaria, sin discriminación, individual o colectivamente, en la toma de decisiones y formulación de políticas públicas, comprometiéndose a generar vías para solicitar la opinión del público, a aumentar la participación en la elaboración, monitoreo y evaluación de las actividades gubernamentales; y a la creación de mecanismos que facilitan una mayor colaboración entre los gobiernos, las organizaciones de la sociedad civil y las empresas, puesto que el conocimiento, las ideas y la capacidad propositiva de la gente contribuye a aumentar la eficacia de los gobiernos.

### **Principio de transparencia**

Un principio característico del Gobierno Abierto es la transparencia, que al entender de Concha & Naser (2012), en un estudio de las Naciones Unidas, se refiere a una forma de actuación de la administración pública, por la cual la información de las actividades gubernamentales es generada y puesta a disposición de la ciudadanía oportunamente y en formatos de datos abiertos sin límites para la reutilización, con contadas excepciones. En términos de la investigación, se sobre entiende que la transparencia es el derecho ciudadano a recibir información por parte de sus autoridades y funcionarios, sobre el uso de los recursos públicos, permitiendo mitigar la corrupción y el abuso de poder.

Por su parte, Calderón & Lorenzo (2010) añaden que la publicación de información debe aprovechar las opciones tecnológicas, para que, de una forma sencilla, clara y bien estructurada, la información sea socializada, usada y reutilizada en los procesos de aportes y fiscalización de la gestión de gobierno.

Así también la OCDE (2021) refiere que la transparencia es el acceso de los interesados a información y datos públicos, que pueden ser publicables de manera proactiva y

reactiva, vinculados a la planificación de políticas, las acciones y los resultados de los funcionarios públicos, así como la apertura del proceso público de toma de decisiones.

La conceptualización desarrollada sobre transparencia, guarda consistencia con el compromiso de la Alianza de Gobierno Abierto, la cual sostiene que los gobiernos recogen y almacenan la información sobre el gasto público, el rendimiento de las actividades y los servicios públicos esenciales que la ciudadanía debe conocer oportunamente, en formatos que el ciudadano encuentre, comprenda y utilice fácilmente, facilitando su reutilización.

### **Principio de acceso a la información**

Otro principio del Gobierno Abierto, que además tiene una relación estricta con la transparencia y la participación ciudadana es el acceso a la información. Concha & Naser (2012) sustentan que la definición más moderna se encuentra en la Ley de Libertad de Información – FOIA, promulgada el año 1966 en Estados Unidos, la cual establece que cualquier ciudadano tiene derecho a solicitar acceso a los registros e información de los entes federales, siempre y cuando no estén protegidos por una exención o exclusión de la ley.

De su parte, la Resolución 59 de la Asamblea General de las Naciones Unidas de 1946, reconoce que el acceso a la información es un derecho fundamental de la ciudadanía y el cimiento de todas las libertades, que consiste en pedir información pública, la misma que debe ser entregada en un tiempo razonable, amparada en el artículo 19 de la Declaración Universal de Derechos Humanos y el artículo 13 de la Convención Interamericana de los Derechos Humanos, instrumentos legales internacionales que establecen que toda persona tienen derecho a buscar, recibir y difundir información.

Bajo ese fundamento, la OCDE (2021) destaca que el acceso a la información es la capacidad de un ciudadano para indagar, recoger, propagar y utilizar la información de manera eficaz. De otro lado, la UNESCO (2015) considera que, en el marco de la administración pública, el acceso a la información es un sistema frondoso que pone a disposición de individuos y organizaciones información gubernamental.

En concordancia con estos alcances, la Alianza de Gobierno Abierto sostiene que los ciudadanos tienen derecho a solicitar información sobre las actividades gubernamentales, reconociendo la importancia de los estándares abiertos para promover el acceso de los ciudadanos y sus organizaciones a los datos públicos; y

comprometiéndose a brindar acceso a recursos eficaces cuando la información sea retenida indebidamente.

Por lo tanto, en el contexto de la investigación se entiende que el Gobierno Abierto es un modelo de gobernanza, que aplicado en la administración pública exige la generación de mecanismos de participación ciudadana para la toma de decisiones de la gestión local, con la voluntad política de transparentar la gestión gubernamental en formatos amigables y la capacidad ciudadana de acceder a información sobre el gasto, las acciones y resultados de la función pública.

### **2.2.3. Conceptos de gestión**

Teniendo en cuenta la Ley Orgánica de Municipalidades, el IV Plan de Acción de Gobierno Abierto del Perú 2020-2021, la Ley de Transparencia y Acceso a la Información, la Ley de los Derechos de Participación y Control Ciudadanos, la Ley Marco del Presupuesto Participativo y otras normativas, se ha determinado destacar cuatro conceptos claves de gestión que nos ayudarán a desarrollar la investigación y afianzar los objetivos de la tesis.

#### **a. Presupuesto participativo.**

Según la Ley Marco del Presupuesto Participativo N° 28056, es un mecanismo participativo de asignación equitativa, racional, eficiente, eficaz y transparente de los fondos públicos, que fortalece el vínculo entre el Estado y la sociedad civil a través de la vigilancia y fiscalización de los recursos públicos.

El concepto es importante en la investigación porque permite visualizar la participación del ciudadano en la co-gestión local, tanto en la asignación presupuestal, el seguimiento de los resultados y la fiscalización de la inversión municipal, generando un proceso de democracia para debatir y decidir.

#### **b. Audiencias públicas de rendición de cuentas.**

El Reglamento para el desarrollo de Audiencias Públicas de Rendición de Cuentas de la Municipalidad Provincial de Chiclayo, aprobado por Ordenanza Municipal N° 024- 2018-MPCH/A, precisa que son espacios de encuentro e información entre autoridades, funcionarios públicos, representantes de la sociedad civil y población en general, que permiten informar a la ciudadanía sobre los logros, avances, dificultades y perspectivas de gestión del gobierno local.

La acepción destaca en la tesis por que evidencia la existencia de un espacio de diálogo que permite informar, explicar y consultar el uso de los recursos, los avances y resultados de la gestión gubernamental ante la sociedad civil.

c. Información pública.

Según el artículo 10 de la Ley N° 27806.- Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública se refiere a cualquier tipo de información o documentación solventada con recursos públicos que fundamenta decisiones administrativas o actas de reuniones oficiales. La información pública puede adoptar diferentes formas, tales como documentos escritos, actas, imágenes, grabaciones, etc. El artículo 3 de la misma ley, también precisa que toda la información gubernamental es pública y accesible, excepto la excluida por la ley.

Ahora, visto desde el principio de máxima divulgación, para el estado el acceso a la información es una regla y la clasificación de la información, una excepción restringida y bien delimitada.

Este concepto es clave en la investigación, dado que delimita el alcance del derecho ciudadano a acceder información y distingue el tipo de información que los gobiernos pueden entregar, en plazos determinados y formatos establecidos.

d. Portal de transparencia estándar.

La Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública indica que es una herramienta informática de información estandarizada e integral, para facilitar el acceso a la información sobre el uso de los recursos públicos y de la gestión institucional e incrementar los niveles de transparencia. En tal sentido, las entidades están obligadas a implementar sus portales de transparencia con información actualizada y ordenada, permitiendo al ciudadano ingresar de forma accesible.

El concepto sirve en la investigación en la medida que exhibe la herramienta que puede revisarse y analizarse para sustentar la puesta en práctica del principio de transparencia del Gobierno Abierto.

## SEGUNDA PARTE: DISEÑO METODOLÓGICO Y RESULTADOS

### CAPÍTULO III: DISEÑO METODOLÓGICO

#### 3.1. Enfoque metodológico, tipo y nivel de la investigación

La investigación tiene un diseño cualitativo, cuyo fin es describir, comprender e interpretar los fenómenos, a través de las percepciones y significados producidos por las experiencias de los participantes (Hernández, Fernández & Baptista, 2014). En tal sentido, el análisis de la percepción de los ciudadanos, en el contexto del covid-19, durante el periodo 2020 – 2021 y la descripción de la implementación de los principios del Gobierno Abierto, como principal eje transversal de la política de modernización de la gestión pública, permitirá comprender los factores que estarían impidiendo su puesta en práctica e identificar estrategias que permitan la participación ciudadana, transparencia y rendición de cuentas de la MPCH. Complementariamente, sobre el enfoque cualitativo Tovar (2021) refiere que es necesario el criterio lógico de la investigadora, quien le dará cabida a lo inesperado y buscará a los informantes con la finalidad de comprender mejor la información que se recabe en la investigación.

El enfoque de investigación es fenomenológico, a partir de un estudio de caso; con el propósito de explorar, describir y comprender las experiencias de las personas con respecto a un fenómeno y descubrir los elementos comunes y diferencias, en base al rol y el aporte de los sujetos de derecho y actores sociales involucrados, para contribuir al bienestar de los ciudadanos con un enfoque de Gerencia Social.

El estudio propuesto constituye una investigación de tipo descriptiva y analítica; dado que la investigadora busca analizar el contexto, los sucesos y las situaciones generadas para la puesta en práctica de los principios de Gobierno Abierto en tiempos de covid-19, describiendo cómo se manifestaron en la Municipalidad Provincial de Chiclayo, en concordancia con el Plan de Acción Nacional de Gobierno Abierto 2020 – 2021.

Es necesario precisar que la investigadora es un miembro de la Municipalidad Provincial de Chiclayo, ejerciendo la labor de fiscalización como regidora, en amparo de la ley. Por tal motivo, se pone a discusión y reflexión la posición de observadora que asume en la investigación, por conocer el ámbito de estudio y su realidad.

#### 3.2. Principios de la ética de la investigación

El proceso de la investigación se ha realizado de forma respetuosa con funcionarios, regidores y sociedad civil, de quienes se ha obtenido información de primera mano,

respetando los datos personales de cada uno de los informantes claves, a excepción de algunos casos que autorizaron oralmente el uso de su información de contacto.

Es importante destacar que, al inicio del trabajo de campo, se suscitó desconfianza por parte de los funcionarios, pues supusieron que la búsqueda de información se efectuaba por ostentar el cargo de regidora; sin embargo, al precisar que la recopilación de información es parte de una investigación académica que respetaría la protección de los nombres reales, se logró una comunicación fluida, amable y cordial.

El desarrollo del trabajo de campo exigió la presencia de la investigadora en cada área del entorno municipal, en las viviendas de los actores sociales y el acompañamiento a los transeúntes, siendo abordados con cordialidad y amabilidad y tomando las precauciones del protocolo de bioseguridad.

### **3.3. Variables y subvariables**

#### **1. Percepción ciudadana sobre Gobierno Abierto.**

Consiste en conocer la opinión ciudadana sobre cómo ha sido la relación de la Municipalidad Provincial de Chiclayo con la ciudadanía para escuchar sus necesidades y aportes, permitiendo tomar decisiones de manera conjunta en la solución de sus problemas.

#### **2. Formulación del presupuesto participativo.**

Se refiere a la implementación del mecanismo de participación ciudadana, promovido por la MPCH en tiempos de pandemia, que orienta el presupuesto de inversiones municipal, sobre la base de la toma de decisiones de las autoridades municipales y los agentes participantes de la sociedad civil.

#### **3. Desarrollo de procesos de rendición de cuentas.**

Acto de gobierno de convocar a la ciudadanía, de manera presencial o virtual, para informar de manera clara y didáctica los avances de la gestión y el uso de los recursos públicos en actividades y proyectos a favor del desarrollo del territorio chiclayano, en el marco de los principios de participación ciudadana y transparencia.

#### **4. Implementación de portales de transparencia.**

Consiste en reconocer la información actualizada en el portal de transparencia de la MPCH y su cumplimiento o no, con los estándares exigidos normativamente.

#### **5. Respuesta y atención al ciudadano en la información pública.**

Se refiere en reconocer los alcances y limitaciones de las acciones desarrolladas por la MPCH para que los ciudadanos ejerzan su derecho de solicitar y recibir información, conforme a los procedimientos y plazos establecidos en la normativa referida al principio de acceso a la información.

#### 6. Propuesta para la puesta en práctica de los principios del Gobierno Abierto.

Se refiere a las sugerencias que las autoridades, personal y ciudadanos plantean, como agentes de cambio, para que la MPCH ofrezca un servicio de calidad en la práctica de los principios del Gobierno Abierto: participación ciudadana, transparencia y acceso a la información pública.

### **3.4. Diseño y validación**

#### **3.4.1. Población y muestra**

El universo de la investigación está compuesto por 270 496 habitantes que habitan el distrito de Chiclayo, conforme lo indica el Censo 2017. La población identificada como fuente de información se organiza en: funcionarios municipales (06 personas), regidores provinciales (05), actores sociales (07 personas), ciudadanos (04 personas); por tanto, la muestra es de 22 personas en total, muestra significativa para el caso estudiado. Además, se ha considerado como fuente secundaria la revisión de documentos vinculados al caso: reglamentos, ordenanzas y plataforma web.

Dado el carácter cualitativo de la investigación, la determinación de la muestra no exige validez estadística. El tipo de muestra que se aplica al estudio es no probabilístico, utilizando la significancia y relevancia como criterios de selección, en base al método por juicio o conveniencia, permitiendo a la investigadora aplicar sus propios criterios, de acuerdo a su experiencia, conocimiento del tema y de la realidad a investigar.

#### **3.4.2. Criterios de selección de la muestra**

Considerando la temática de estudio, la muestra considerará 02 segmentos significativos: personas y documentos normativos, por la relevancia de la información que pueden proporcionar para el entendimiento del problema.

La población de estudio es elegida por su rol en la toma de decisiones municipales y su representación en el tejido social, así se tiene que los regidores y funcionarios municipales han asumido una responsabilidad en los procesos participativos, rendiciones de cuenta, solicitud de información y fiscalización de la gestión municipal. Por el lado de los actores locales, se ha considerado a los involucrados en los procesos participativos y se encuentran reconocidos por la municipalidad. En el caso de los

ciudadanos, la selección ha sido al azar del grupo de personas que se encontraban realizando algún trámite dentro de las oficinas de la MPCH.

En cuanto al documento normativo, la muestra seleccionada será la ordenanza municipal que regula el proceso del presupuesto participativo y el proceso de rendición de cuentas, las directivas que regulan los portales de transparencia y la atención a los requerimientos de información pública de los ciudadanos, y el Plan de Acción Nacional de Gobierno Abierto 2020 – 2021, aprobada por el gobierno nacional y vigente en el momento de la investigación, usando la técnica de revisión documental.

### **3.4.3. Técnicas e instrumentos**

La presente investigación cualitativa, que busca identificar los factores que impiden la puesta en práctica del Gobierno Abierto en la MPCH, determinó el uso de tres técnicas con sus respectivos instrumentos de recojo de información.

La técnica con mayor incidencia en la recolección de data ha sido la entrevista estructurada con la aplicación de un cuestionario. Otra técnica usada es la entrevista semiestructurada con una guía de preguntas. Finalmente, la técnica de revisión documental se aplicó con una ficha de análisis documental.

### **3.4.4. Validación de instrumentos**

La validación de la guía de entrevista y cuestionario fue aplicada en una versión de ensayo - piloto, contando con el apoyo de 03 expertos en investigación y termas gubernamentales, a quienes se visitó bajo el método de juicio de expertos.

En este proceso, el experto en gestión municipal luego de revisar el instrumento y de participar en la aplicación sugirió: cambiar el término funcionario por servidor público, diferenciar la rendición de cuentas del presupuesto participativo por la rendición de cuentas de la gestión municipal y eliminar la pregunta 2.3 porque no aporta una respuesta para el objetivo de la investigación.

Bajo el mismo procedimiento de validación, el experto del grupo de actor social, observó que la pregunta sobre convocatoria de los agentes participantes debería ampliarse, el ítem de la rendición de cuentas no precisaba si es sobre el presupuesto participativo o gestión municipal, también recomendó agregar una definición de transparencia y acceso a la información.

Finalmente, el experto en investigación luego de aplicada la guía de entrevista recomendó: enumerar las preguntas e integrar una definición sobre Gobierno Abierto.



Recopiladas cada una de las sugerencias, en gabinete se reestructuró el orden de las preguntas y se agregó cada una de las indicaciones sugeridas por los expertos, por considerarlas idóneas y pertinentes para la investigación.

### 3.4.5. Recolección de información y procesamiento

El recojo de información se ha alineado a las técnicas de la metodología cualitativa, permitiendo profundizar en el análisis de las variables identificadas en la investigación. La aplicación de instrumentos ha consistido en tomar contacto con la población seleccionada en la muestra, entre los meses de mayo a junio del 2022, respetando los criterios de selección determinados en el plan de tesis, tal como se muestra en la siguiente tabla:

**Tabla 3. Técnicas, instrumento y muestra**

TECNICAS	INSTRUMENTO	MUESTRA
Entrevista estructurada	Cuestionario	04 funcionarios, 04 regidores, 05 actores sociales y 04 ciudadanos.
Entrevista semiestructurada	Guía de preguntas	02 funcionarios municipales, 01 regidor y 02 actores sociales vinculados a la gestión municipal.
Revisión documental	Ficha de análisis documental	Ordenanza Municipal que regula el proceso del presupuesto participativo, informe del proceso de rendición de cuentas, directivas que regulan los portales de transparencia y la atención a los requerimientos de información pública de los ciudadanos y el Plan de Acción Nacional de Gobierno Abierto 2020 – 2021.

Fuente: Elaboración propia a partir del plan de tesis.

Respecto a la aplicación del cuestionario, se hizo de manera presencial y virtual, con la finalidad de conocer la percepción y expectativa de los funcionarios, regidores, actores sociales y ciudadanos. En el caso de la guía de preguntas, está se aplicó de manera presencial, para profundizar la percepción de los informantes claves sobre la puesta en práctica del Gobierno Abierto y sus principios de participación ciudadana, transparencia y acceso a la información en la MPCH. La ficha de análisis documental permitió la recopilación y el cruce de información de las normas legales que amparan los principios de Gobierno Abierto y su implementación en el gobierno municipal de Chiclayo.

Entre las ocurrencias más relevantes se tiene las siguientes:

- La condición de regidora de la entidad, ha restringido la fluidez de la comunicación con algunos funcionarios, puesto que valoraban mi intervención como parte de una labor de fiscalización y no como un proceso de investigación.
- Los horarios para la aplicación de los instrumentos hacia los funcionarios, no era el indicado, dado que afectaba el cumplimiento de las labores propias de su función, razón por la cual se reprogramaba la entrevista, generando un retraso en los plazos planificados para el procesamiento y análisis de información.

En relación al procesamiento de la información, la data obtenida ha sido procesada en el programa excel, permitiendo generar una base de datos con información, contemplando tres momentos. El primer momento se centró en la descomposición de la información, consistente en la codificación y categorización de la data, agrupando el contenido registrado en los instrumentos de campo, con los hallazgos más relevantes, para vincularlos con las variables y sub variables de la investigación. El segundo momento, ha sido la síntesis de la información, logrando organizar los hallazgos en relación a la pregunta central de la investigación, sus variables y sub variables. Finalmente, el tercer momento consistió en la interpretación, logrando analizar los hallazgos centrales identificados en concordancia con los referentes del marco teórico y antecedentes de investigaciones para explicar el fenómeno investigado.

Culminado el procesamiento de información, se trianguló se realizó la triangulación con tres unidades de análisis: i) los hallazgos registrados en el cuestionario aplicado a los actores políticos, técnicos y sociales, ii) la información obtenida con la guía de preguntas y iii) los hallazgos obtenidos en la revisión documental de los informes y documentos de gestión de la institución.

## **CAPÍTULO IV: ANALISIS DE LOS RESULTADOS**

### **4.1. Percepción política, técnica y social de la puesta en práctica de los principios del Gobierno Abierto en la gestión municipal de Chiclayo**

El último gobierno de la Municipalidad Provincial de Chiclayo, ejerce funciones desde el 01 de enero del 2019 hasta el 31 de diciembre de 2022. El equipo municipal asumió funciones luego de una crisis política e institucional, caracterizada por una gestión poco participativa y transparente, que tuvo su desenlace con la detención de su último alcalde por acusaciones de actos de corrupción en el ejercicio de la administración pública.

En ese sentido, la expectativa de la ciudadanía frente al nuevo gobierno municipal esperaba cambios sustanciales en aspectos como la forma de relacionarse con la comunidad, la recuperación del principio de autoridad, el estilo de gobierno y la toma de decisiones, sin embargo, al avance de los primeros días los gestos de un gobierno con prácticas democráticas y participativas se diluyeron, mostrándose con mayor intensidad en los tiempos de pandemia por el covid – 19.

Por lo tanto, se puede decir que los principios de Gobierno Abierto en la Municipalidad Provincial de Chiclayo, no han tenido condiciones favorables para ponerse en práctica en los tiempos de covid-19, pues la atención de la ciudadanía se ha centrado en la calidad de atención de los servicios de salud, y con menor incidencia en los servicios municipales, ya que según los dispositivos legales se suspendieron las actividades de atención al público, tal como lo sugiere en su comentario el entrevistado:

Si te suscribes al periodo covid, muy difícil para las autoridades y sus funcionarios, como para nosotros los ciudadanos hablar de la gestión municipal. En primer lugar, por el problema de la comunicación sesgada donde todo el mundo hablaba del covid. Entonces, en ese periodo hemos estado con un sólo tema en mente, y no me parece justo juzgar su trabajo desde ese punto, ya que la prioridad en ese momento era la salud y no la información pública; la preocupación era que la gente cuente con la provisión de agua, pues si el protocolo exigía un buen lavado de manos, mínimamente debían tener agua. La municipalidad debería preocuparse por eso y todo lo que significa la prevención. (Entrevista semi estructurada, actor social 2).

Frente a las medidas de distanciamiento social, el concejo municipal adoptó la decisión de realizar sus sesiones de manera virtual, para evitar la presencialidad. Este escenario pudo ser una oportunidad para acercar las decisiones concejales a la ciudadanía, sin embargo, la acción fue contraria al precepto del Gobierno Abierto que es dar apertura para acceder a la información; pues desde el equipo municipal se presentaron obstáculos

para transmitir en vivo las sesiones, a través de las redes sociales de mayor demanda por los cibernautas, como Facebook, tal como lo expresan los regidores entrevistados:

Era inaudito que no cumpla con un acuerdo municipal de transmitir en vivo las sesiones, que era indispensable para que la ciudadanía se enterara de lo que pasa en las sesiones de concejo. (Entrevista semi estructurada, funcionario 1).

Además, las restricciones que presenta la gestión municipal para abrir sus ventanas al control ciudadano y político, es percibida por los informantes como una burla a la autoridad, una falta de respeto y desacato a las exigencias normativas existentes, así coinciden tres entrevistados en sus referencias:

Regidor	Funcionario	Actor social
[...] si con la investidura de autoridad que ostentamos, los funcionarios nos ponen restricciones, en el caso de la atención a la ciudadanía, los gestos de atención deben ser más indignantes. (Entrevista semi estructurada, regidor 1)	La ciudadanía sabe y se da cuenta, no hay una demostración de respeto a la ley nadie va a decir nada. Cuando saben que nadie controla nada entonces hacen lo que quieren. (Entrevista semi estructurada, funcionario 2)	Si los regidores de la Municipalidad Provincial piden información a los funcionarios, y ellos la niegan y les dan informes fuera de lugar, casi como una tomadura de pelo, ¿qué podemos esperar hacia fuera? La ley es clara, si uno pide una información tienen que responder, porque están sujetos a sanciones. Sin embargo, dentro de la casa no hay ningún respeto a la autoridad, que es el regidor elegido, tan igual que el alcalde. Y cuando pide información la ciudadanía, poco o nada se puede esperar. (Entrevista semi estructurada, actor social 1)

Fuente: Elaboración propia a partir de la entrevista y cuestionario

La limitada interacción entre la entidad gubernamental y la ciudadanía, para que se conozca las acciones realizadas en bien de la comuna,; así como la interacción de la ciudadanía con el ente de gobierno, para consultar o monitorear la gestión o alcanzar propuestas e iniciativas, se ha debido a la carencia de una estrategia comunicacional que valore los distintos medios de comunicación tradicional (radio, diarios, tv) y moderno (redes sociales y aplicaciones virtuales), perdiéndose la oportunidad de estrechar un mejor vínculo entre gobierno – ciudadanía en tiempos de pandemia, pues así lo registran los entrevistados.

Regidor	Funcionario	Actor social
<u>La municipalidad no puede justificar el no informar. Los ciudadanos organizados querían participar, pero no tenían acceso a</u>	<u>[...] el problema radica en el desconocimiento que tienen otras áreas, esto quiere decir</u>	<u>[...] la comunicación es el gran problema que hemos tenido en</u>

<p>las redes sociales y a las comunicaciones virtuales. [...] la municipalidad, no ha tenido la iniciativa de promover dicha participación. [...] Ha sido más de lo mismo, no se ha presentado ningún cambio importante en la gestión. La oportunidad para que la gente estuviera más conectada a través de las redes, permitiendo que la municipalidad tenga una relación más fluida con la comunidad se ha perdido. (Entrevista semi estructurada, regidor 1)</p>	<p>que tienen una comunicación débil entre sus áreas. (Entrevista estructurada, funcionario 1).</p> <p>[...] no se tiene una política comunicacional. Cuando tú tienes una política, determinas cómo va a ser el tipo de gestión municipal. (Entrevista semi estructurada, funcionario 2)</p>	<p>Chiclayo. (Entrevista estructurada, actor social 1).</p>
---	---	---

Fuente: Elaboración propia a partir de la entrevista y cuestionario.

Desde su punto de vista, los regidores sostienen que la gestión de la Municipalidad Provincial de Chiclayo, en el periodo 2020 – 2021, no ha desarrollado estrategias de involucramiento y comunicación para tomar decisiones respecto a la gestión local, que generen mayor confianza de la ciudadanía con su gobierno municipal; y que, por lo contrario, se tiene la queja de los ciudadanos por el deficiente servicio municipal, incluso el mismo personal desconoce de los logros y el quehacer institucional, tal como se fundamenta en los siguientes argumentos:

En tiempos de covid-19, los ciudadanos querían participar, pero se dificultaba su participación porque si opinabas en contra de su gestión, tenían el acceso restringido a las redes sociales y a las comunicaciones virtuales de la municipalidad, (Entrevista semi estructurada, regidor 1).

[...] no se puede justificar el no informar a los ciudadanos organizados, pues la municipalidad no ha tenido la iniciativa de promover dicha participación. (Entrevista estructurada, regidor 2).

La ausencia de una estrategia comunicacional adecuada para exponer al equipo de gestión al escrutinio público, se ha centrado en utilizar la red social de Facebook como una vitrina para fomentar la imagen de un alcalde con capacidad de gestión, que sólo ha aceptado opiniones favorables y restringido aquellas contrarias al objetivo comunicacional, sesgando la información, que afecta la transparencia y veracidad de la misma y despierta el malestar de los internautas y el aumento de las críticas destructivas hacia la labor municipal.

Lo que hace la institución es promover la imagen del alcalde, pero no es una estrategia comunicacional que llame o involucre al ciudadano. Se tiene una página de publicidad, pero no una página de comunicación para generar opiniones de cómo desarrollar la ciudad de Chiclayo y generar una ciudad que crea un entorno saludable. (Entrevista semi estructurada, regidor 1).

Todo lo descrito, se contrapone, a la recomendación de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico – OCDE, la cual establece que un Gobierno Abierto, es aquel que brinda a la ciudadanía, confianza en el gobierno; con la ejecución de políticas a menores costos, para generar nuevas actividades económicas, a través de la apertura de datos, que permita la participación de la ciudadanía al momento de compartir sus conocimientos, tal como se valida en la siguiente declaración:

[...] la participación ciudadana se genera sólo cuando hay confianza, reciprocidad, buen entendimiento y disponibilidad de ser escuchado, por lo tanto, todos contribuyen. (Entrevista semi estructurada, funcionario 1).

Así también, los funcionarios municipales reconocen que la ciudadanía se muestra insatisfecha con los servicios que ofrece la municipalidad, desconociendo el trabajo que realiza la gestión gubernamental municipal, pero también ellos, como funcionarios, desconocen cuáles son los alcances, logros y avances obtenidos en la gestión; así lo menciona un entrevistado:

Los ciudadanos se quejan sobre el servicio y desconocen lo que se hace; y como funcionario tengo una información limitada sobre el tema. En alguna oportunidad el alcalde nos ha preguntado si conocíamos alguna acción y la respuesta fue negativa. Ello quiere decir que los funcionarios desconocemos lo que se prioriza, lo que se hace, lo que se va a ejecutar, los logros, entonces ahí hay una gran debilidad. Al no conocer una política, digamos estructurada, entonces las áreas caminamos a ciegas. (Entrevista semi estructurada, funcionario 1).

La praxis del Gobierno Abierto, se refiere a las medidas que adoptan los gobiernos, con la voluntad política y técnica, para dar apertura a la información pública, buscando romper la cultura del secretismo de la información, con el fin de que la ciudadanía tenga conocimiento sobre los acuerdos que se deciden, el manejo de los recursos públicos, los proyectos ejecutados, las restricciones que se presentan en la administración, la agenda de sus autoridades y funcionarios y otros temas de interés público, sin la necesidad de una norma que lo exija; sin embargo esta premisa se contrapone a la realidad de la Municipalidad Provincial de Chiclayo, ya que el ocultamiento de la información, las restricciones para entregarse en el tiempo adecuado y de manera idónea, y la poca difusión de sus espacios de decisión, buscando presentar sólo lo bueno de la gestión, son características resaltantes que se evidencian en la investigación:

<b>Regidor</b>	<b>Funcionario</b>	<b>Actor social</b>
Los regidores no tenemos acceso a la información, cuando la obtenemos, es incompleta, distorsionada y la mayoría de	[...] Cuando tú sesgas, cuando informas solamente lo que te conviene, ya no es transparente y veraz. Es	¿Se difunde las sesiones de concejo?, no. Si se difunden las sesiones de concejo, vamos a saber quiénes son los

---

<p>veces no llega. Si los regidores no tenemos esta información, mucho menos los ciudadanos, ellos carecen de información y tenemos que encontrarla por otros medios como la prensa. Incluso los periodistas encuentran la información a través de terceros y no directamente de sus autoridades. (Entrevista semi estructurada, regidor 1)</p>	<p>desacertado, que la Municipalidad entregue información sólo de lo que tú haces; pero cosas que no están bien, también deben decirse. (Entrevista semi estructurada, funcionario 1)</p>	<p>regidores que realmente están preocupados, manifestando sus opiniones. Si bien hay información generada en Facebook o YouTube, sólo voy a tener una parte de la información de lo que sucede, y es la parte loable a la actuación que cumple el alcalde; pero la otra parte de la información, aquella que la mayoría de nosotros no conocemos, es la que no se permite difundir, porque es controlada por la gestión. (Entrevista semi estructurada, actor social 1).</p>
---	---	---

---

Fuente: Elaboración propia a partir de la entrevista y cuestionario

También se manifiesta la ausencia de un mecanismo de interacción entre la ciudadanía y sus autoridades municipales, que permita tomar decisiones sobre la solución de la problemática local y fortalezca la gobernabilidad, tal como se expresa en el siguiente comentario:

Hay varios medios, pero la página de la municipalidad debería generar canales de participación que permita interactuar con la ciudadanía para poder conocer los problemas de importancia, debatir con la ciudadanía y escuchar a los ciudadanos. La página de la municipalidad no sólo debe transmitir información institucional, sino recoger las opiniones de los ciudadanos. [...] lamentablemente, los impedimentos son creados por la propia municipalidad. [...] los ciudadanos quieren ser escuchados. Ellos plantean la forma de cómo quieren ser atendidos, pese a que los ciudadanos tienen propuestas innovadoras para construir mecanismos de diálogo, la municipalidad no los escucha. (Entrevista semi estructurada, regidor 1).

La importancia de conocer y poner en prácticas los principios de Gobierno Abierto, permite que la comunicación con la ciudadanía sea activa y transparente. El gran problema en Chiclayo es que, no ha habido ningún cambio importante en términos de comunicación. La posibilidad de que la gente estuviera más conectada a través de las redes, hubiera permitido que la municipalidad se acerque más, pero se ha perdido esa oportunidad de establecer una relación fluida con la comunidad.

De otro lado, se tiene que el cambio de personal en la gestión municipal, tanto de gerentes municipales, subgerentes, jefes de departamento, personal administrativo, que se rotan en las áreas o que se les suspende la confianza, afecta el quehacer institucional, el logro del cumplimiento de los objetivos institucionales y el cumplimiento de las

funciones y competencias normadas por ley, tal como se afirma en la argumentación siguiente:

La alta rotación de personal en la municipalidad, no ayuda a mejorar los cambios que se necesita para lograr los objetivos como institución, ya que ni han sido capacitados; ello ha dado como resultado que mi área no tenga una persona designada y estable para brindar información a la ciudadanía. (Entrevista semi estructurada, funcionario 1).

En cuanto a la entrega de la información, si bien los procedimientos y los plazos se encuentran normados en instrumentos de gestión municipal, la celeridad para cumplir con la entrega es un obstáculo que se presenta en la entidad, pues la información solicitada no llega a tiempo y requiere de la insistencia del usuario para que se entregue, tal como lo manifiesta un informante:

Los procedimientos, requisitos y plazos están establecidos en el TUPA, no se cumplen. Si yo siendo funcionario, cuando hago mis trámites en la municipalidad, debo darle seguimiento permanente, ya que no se cumple. (Entrevista semi estructurada, funcionario 2).

En resumida cuenta, toda la argumentación descrita contrastada con el planteamiento teórico del gobierno abierto, lleva a inferir que la Municipalidad Provincial de Chiclayo, se ha limitado a cumplir con la normativa, sin que ello signifique un verdadero cambio en la administración pública municipal, que permita “abrir las ventanas” ampliamente, reduciendo la burocracia y aplicando las tecnologías de la información para atender los trámites y servicios al ciudadano, hitos relevantes que en los países europeos y de norte américa marcaron la historia del Gobierno Abierto.

También es evidente la brecha entre la teoría y la práctica del gobierno abierto en la municipalidad, al reconocer la debilidad de los mecanismos de participación ciudadana, acceso a la información y rendición de cuentas, cuestionamiento planteado por los involucrados, que reconocen su poco nivel de cobertura participativa, deficiente atención a las exigencias ciudadanas y una limitada comunicación con las autoridades municipales, que aleja la posibilidad de construir un modelo de gobernanza, donde la toma de decisiones de desarrollo son concertadas entre el estado y la sociedad civil.

La implementación del gobierno abierto en la Municipalidad guarda distancia con la premisa de Calderón & Lorenzo (2010), pues la información evidencia que no existe una “constante conversación entre la autoridad y la ciudadanía”, lo cual limita la atención de la problemática local, impide un trabajo conjunto y trasmite una información cerrada y poco transparente para la comunidad.



## **4.2. Implementación de los principios de Gobierno Abierto en la Municipalidad Provincial de Chiclayo**

El Gobierno Abierto es entendido por la Secretaría de Gestión Pública del Perú de la Presidencia del Consejo de Ministros – PCM como “un nuevo modelo de gobernanza, en el que la relación entre gobernantes, administración pública y sociedad se basa en la transparencia, la apertura y la colaboración, con el objetivo de promover la participación de la ciudadanía en el diseño e implementación de políticas públicas y la mejora de los servicios” PCM (2020).

En ese sentido, el paradigma del Gobierno Abierto, como un nuevo enfoque de reforma del estado y modernización de la administración pública (CEPAL, 2018), requiere de la implementación de políticas que generen un cambio en las prácticas, valores, normas y la cultura del andamiaje institucional, para garantizar un diálogo y colaboración genuina entre el gobierno y la sociedad civil.

Poner en práctica los principios del Gobierno Abierto en los procesos y la toma de decisiones no es suficiente con la promulgación de leyes o la constitución de sistemas, requiere una transformación en la cultura de gobernanza para que los decisores políticos y técnicos asimilen la importancia de utilizar prácticas innovadoras en sus políticas públicas, aprovechando las nuevas tecnologías para transformar la cultura de gobierno y servir mejor a sus ciudadanos. En ese sentido, este apartado describe cómo el Gobierno Abierto se implementa en la gestión de la Municipalidad Provincial de Chiclayo.

### **4.2.1 Desarrollo de capacidades de los funcionarios sobre principios de Gobierno Abierto**

El logro de una cultura de Gobierno Abierto exige la realización de cambios culturales en los valores, creencias, normas de conducta y expectativas individuales e institucionales; que se materializan luego en nuevas políticas, servicios y bienes públicos con las entidades públicas, privadas y la ciudadanía. (OCDE, 2021).

Por lo tanto, un elemento fundamental para implementar los principios del Gobierno Abierto tiene que ver con las capacidades institucionales, orientadas en el deber de los servidores públicos de brindar una mejor atención al ciudadano con servicios de calidad.

Un primer alcance sobre las capacidades, está vinculado al nivel de conocimiento de los regidores, funcionarios, actores sociales y ciudadanos sobre el Gobierno Abierto y su puesta en práctica que se registra en la figura N° 5, en la que se aprecia que 08 de los 17 informantes no ha leído sobre Gobierno Abierto, y si lo leyó, no lo ha aplicado en su día

a día laboral. La cifra pone en evidencia que casi la mitad de informantes desconoce los principios y compromisos que deben aplicarse sobre Gobierno Abierto, dentro de la entidad municipal.

Ahora bien, de la misma figura también se puede analizar que los otros 09 informantes si tienen conocimiento sobre el precepto de Gobierno Abierto y manifiestan que lo aplican, sin embargo, en la práctica el impacto de dichos conocimientos se minimiza frente a los cuestionamientos que exponen los entrevistados, al precisar que:

El equipo municipal no ha tomado en cuenta ningún principio de Gobierno Abierto, es renuente a tomar acciones. No cumple con las normas, no cumple con su reglamento interno. (Entrevista semi estructurada, regidor 1).

**Figura 5. Nivel de conocimiento y aplicación sobre los principios de Gobierno Abierto por parte regidores, funcionarios, actores sociales y ciudadanos**



Fuente: Elaboración propia a partir de cuestionario

En el desarrollo de capacidades el conocimiento no es suficiente, es necesaria la voluntad, el compromiso, el sentido del deber del recurso humano para facilitar un cambio en la institución, sin embargo, esa condición es ausente en el personal de la Municipalidad, que se muestra reacio en el cumplimiento de una norma y busca deslindar de responsabilidades al momento de entregar una información, tal como lo perciben los informantes:

El problema en la municipalidad, es que los funcionarios no asumen con un compromiso o una responsabilidad. [...] el problema es que los funcionarios, no dan la talla. (Entrevista semi estructurada, regidor 1).

Otro aspecto que obstaculiza la puesta en práctica de los principios de Gobierno Abierto se refiere al insuficiente número de personal profesional ubicado en las unidades orgánicas. Esta situación se agrava en tiempos de covid-19, ya que las normas emitidas para proteger a las personas vulnerables obligaron a que más del 50% del personal

municipal realizara actividades no presenciales, por más de los dos años que ha durado la vigencia de dicha norma. Ello ha dificultado que la Gerencia de Tecnologías de la Información, quien es la encargada de brindar la información al Portal de Transparencia y de dar el soporte técnico para la atención de mesa de partes virtuales, no pueda desarrollar sus acciones de capacitación para un personal ausente, teniendo que utilizar plataformas como zoom o meet, que no son bien manejadas por el servidor municipal, tal como se refiere en el siguiente diálogo:

El problema era que no había continuidad de las personas responsables de recoger la información y trasladarla al área de tecnologías para que lo pueda publicar. Si antes la gente no cumplía por “x” razones, ya con la pandemia, imagínate. Desaparecieron esas personas, pero se tenía que cumplir con los pendientes. Hemos tenido ocasiones donde nosotros tuvimos que recoger la información para poder cumplir con los plazos. (Entrevista semi estructurada, funcionario 1).

No sólo es la cantidad de personal lo que afecta la puesta en práctica de los principios de Gobierno Abierto, sino también su nivel de formación académica. El personal a cargo de la entrega de la información, que en su mayoría es administrativo o auxiliar, tiene educación secundaria y en el mejor de los casos educación técnica.

Así también, otro factor que afecta el desarrollo de capacidades institucionales, es la alta rotación de personal que sufren las distintas unidades orgánicas de la Municipalidad; dificultando que el conocimiento transferido en las asistencias técnicas o capacitaciones permanezca en el área, obligando a que se invierta más tiempo para que el nuevo personal sea capacitado y experimente.

El problema radica en la alta rotación de personal que sufre esa área y el hecho que ningún personal nombrado ocupara un puesto fijo, pues cada persona que ha llegado ha sido capacitada, pero se fueron. No hay una persona designada, que se mantenga estable, para que publique la información en esa área. [...] en su momento, se le dio la responsabilidad a un personal y fue capacitada, sin embargo, transcurrido el tiempo asumió otras responsabilidades y no publicaba nada. Esta situación fue informada a la gerente, pero no se resolvió la situación. (Entrevista semi estructurada, funcionario 1).

De los aspectos que adolece el personal de la Municipalidad Provincial de Chiclayo es la formación de sus capacidades. Se puede decir, que casi instintivamente o por necesidad, el personal ha logrado conocer los procedimientos, normas y contenidos para poder desarrollar sus funciones con eficiencia. En relación al Gobierno Abierto, la Municipalidad no ha recibido ninguno de los temas que sugiere la OCDE, (2021) como, por ejemplo: la divulgación proactiva de información, el uso de un lenguaje sencillo, el uso de herramientas de redes sociales para interactuar con los ciudadanos, la

participación ciudadana mediante el uso de datos abiertos, entre otros, esta ausencia de capacitación conlleva a que el servicio ofrecido por la municipalidad tenga restricciones en su efectividad y eficiencia, es decir, que, al desconocer la importancia de un tema, este no se tome en cuenta con seriedad y responsabilidad que amerita por parte de los servidores municipales, cuando se implementa en la gestión municipal, tal como se refiere en el siguiente comentario:

Los servidores públicos municipales, sabiendo que mantienen un contacto directo con los ciudadanos para brindar un servicio estricto a la necesidad de la población y actuar como guías en un servicio que se caracteriza por su complejidad burocrática, no tienen un conocimiento detallado del funcionamiento del sistema. (Entrevista semi estructurada, actor social).

Otro factor relevante que presentan las capacidades institucionales de la municipalidad, es la limitada habilidad para el manejo para las plataformas virtuales que frente a la transformación digital genera nuevas oportunidades tecnológicas para brindar soluciones políticas junto a los ciudadanos, bajo enfoques participativos. En tiempos de covid-19, la Municipalidad implementó el Sistema de Gestión Documentaria – SISGEDO y la Mesa de Partes Virtuales, sin embargo, su implementación tuvo restricciones debido a que el personal administrativo prefería el trámite con el documento físico y le dificultaba el uso de la herramienta tecnológica. Dicha situación, es contraria a lo sugerido por la OCDE, quien sostiene que los funcionarios públicos deben poseer habilidades para la consulta y la participación activa en línea, con el uso de los datos abiertos y el uso de plataformas virtuales.

**Figura 6. Sistema de Gestión Documentaria – SISGEDO 2.0 de la Municipalidad Provincial de Chiclayo**



Fuente: Portal web de la Municipalidad Provincial de Chiclayo

Es imposible dejar de mencionar el comportamiento organizacional, como un factor que afecta el Gobierno Abierto, que en el caso de la Municipalidad se caracteriza por la ausencia de práctica de valores, principios y buenas voluntades para trabajar en equipo y brindar un servicio de calidad al ciudadano, pues así lo refiere el siguiente comentario:

Es una gran traba, la asunción de responsabilidades en la municipalidad, impera la cultura del “estoy ocupado, tengo otras responsabilidades; sin embargo, si todos articuláramos, compartiríamos mejor la información, por ejemplo, yo soy responsable de darte todos los meses información de adendas, así no haya habido adendas, ese mes tú me envías un documento diciendo que, no habido adendas, yo lo publico y todo estaría resuelto. (Entrevista semi estructurada, funcionario 1).

Según la OCDE (2021) el aprendizaje se constituye en un pilar primordial de la estrategia institucional para mejorar la alfabetización del Gobierno Abierto, sin embargo, es ausente los procesos de capacitaciones específicas y sesiones de información sobre políticas y prácticas de Gobierno Abierto al personal de la Municipalidad Provincial de Chiclayo, tal como se sostiene en el argumento:

Falta capacitación a los funcionarios, eso ayudaría que la información se lleve por los canales adecuados, la solvencia y calidad necesaria. (Entrevista semi estructurada, regidor 1).

Trabajar con el personal de planta y capacitarlos de manera constante. (Entrevista estructurada, funcionario 3).

En síntesis, de la evidencia empírica se puede dilucidar que en la práctica el gobierno abierto en la MPCH se contrapone al enfoque de gestión del conocimiento de la CEPAL (2018), debido a la ausencia de evidencias sobre estrategias de entendimiento y comprensión de la información accedida o intercambiada por las autoridades, funcionarios y ciudadanos, de manera presencial o virtual en el período 2020 - 2021, pudiendo afectar las decisiones asumidas.

Otra evidencia relevante de las capacidades institucionales que se muestran en la investigación es la carencia de capacitación al personal, el deteriorado equipamiento de cómputo y el desuso de aplicaciones informáticas, factores que no han permitido consolidar la implementación de un principio transversal del Gobierno Abierto, que es la tecnología de la información y las comunicaciones.

#### **4.2.2 Promoción de mecanismos de participación ciudadana para la co gestión**

La investigación da cuenta del cumplimiento a la normativa para formular el presupuesto participativo por parte de la Municipalidad Provincial de Chiclayo, reconociendo las limitaciones o barreras que los agentes participantes y la ciudadanía

han tenido para ejercer libremente sus derechos y deberes frente a la toma de decisiones y rendición de cuentas de la gestión local.

La Ley Orgánica de Municipalidades (2003) reconoce como mecanismos de participación ciudadana, a aquellos espacios en los que los ciudadanos junto a sus autoridades se involucran para tomar decisiones de desarrollo de sus localidades, tales como: el Presupuesto Participativo, el Consejo de Coordinación Local Provincial, Junta de Delegados Vecinales, Comités de Gestión, Cabildo Abierto y Rendición de Cuentas.

En tal sentido, se debe entender que el presupuesto participativo, es un mecanismo de participación ciudadana regulado por la normativa peruana desde el año 2002, con el fin de que los gobiernos locales y regionales junto a su población debidamente organizada establezcan las prioridades de inversión con los recursos públicos asignados a su comunidad, en el marco de un modelo de co-gestión, en el que los distintos actores locales de involucran, asumiendo su cuota de autoridad, responsabilidad y beneficios, para dar solución a los problemas que les afecta y aportar en la calidad de los servicios que la población demanda.

En ese sentido, el análisis del presente hallazgo se enfoca en dos aspectos, cuya argumentación se fundamentan en el análisis documentario, el cuestionario y las guías de preguntas aplicadas a regidores, funcionarios municipales, actores sociales y ciudadanos. Los aspectos analizados son:

**a. Formulación del presupuesto participativo.**

El presupuesto participativo, según la concepción de la Ley 28056, Ley Marco del Presupuesto Participativo, es una herramienta importante de la gestión municipal que permite al alcalde priorizar los proyectos concertadamente con la comunidad y asignarles una inversión para atender las necesidades más urgentes de la población.

Desde la Escalera de Participación de Arnstein, el proceso del presupuesto participativo debería ser un mecanismo de negociación derivado de las demandas ciudadanas pero conducido por el gobierno local, ubicándolo en el sexto nivel: Co – participación del plano del Poder Ciudadano.

Desde esa concepción, es preocupante que de los 17 informantes a quienes se le aplicó un cuestionario, 11 de ellos manifiesten que no han ejercido su derecho a participar en la toma de decisiones de la gestión municipal, pese a los 20 años de vigencia que tiene esta normativa en el Perú.

Esta evidencia, se torna más preocupante, cuando se aprecia que 08 son actores y ciudadanos, que en relación a su rol en el desarrollo local, no tienen un conocimiento sobre el tema, tal como se aprecia en el siguiente gráfico.

**Figura 7. Nivel de conocimiento del presupuesto participativo y su aplicación**



Fuente: Elaboración propia a partir del cuestionario

Las cifras presentadas inducen a preguntarse quién no está cumpliendo con su derecho o deber de fortalecer este espacio de co-gestión local, lo que obliga a identificar el cumplimiento de la normativa y la generación de condiciones que propician la participación de los ciudadanos en la toma de decisiones de la inversión local.

De la información se puede deducir, que por un lado los ciudadanos no están desarrollando su capacidad de “agentes”, tal como lo plantea el BID, ya que no indagan o se involucran en la gestión municipal; y por otro, desde la municipalidad no se está comunicando adecuadamente.

La Municipalidad Provincial de Chiclayo debería ser promotora, ejecutora y difusora de resultados o acuerdos consensuados en el presupuesto participativo. (Entrevista estructurada, regidor 1).

Creo que no se ha masificado la información y la difusión del evento, por lo tanto, no se ha trabajado adecuadamente. [...] han pasado varios funcionarios en el área de imagen, limitando la posibilidad de articular un solo lenguaje comunicacional, [...] quebrándose una línea de comunicación. (Entrevista semi estructurada, funcionario 1).

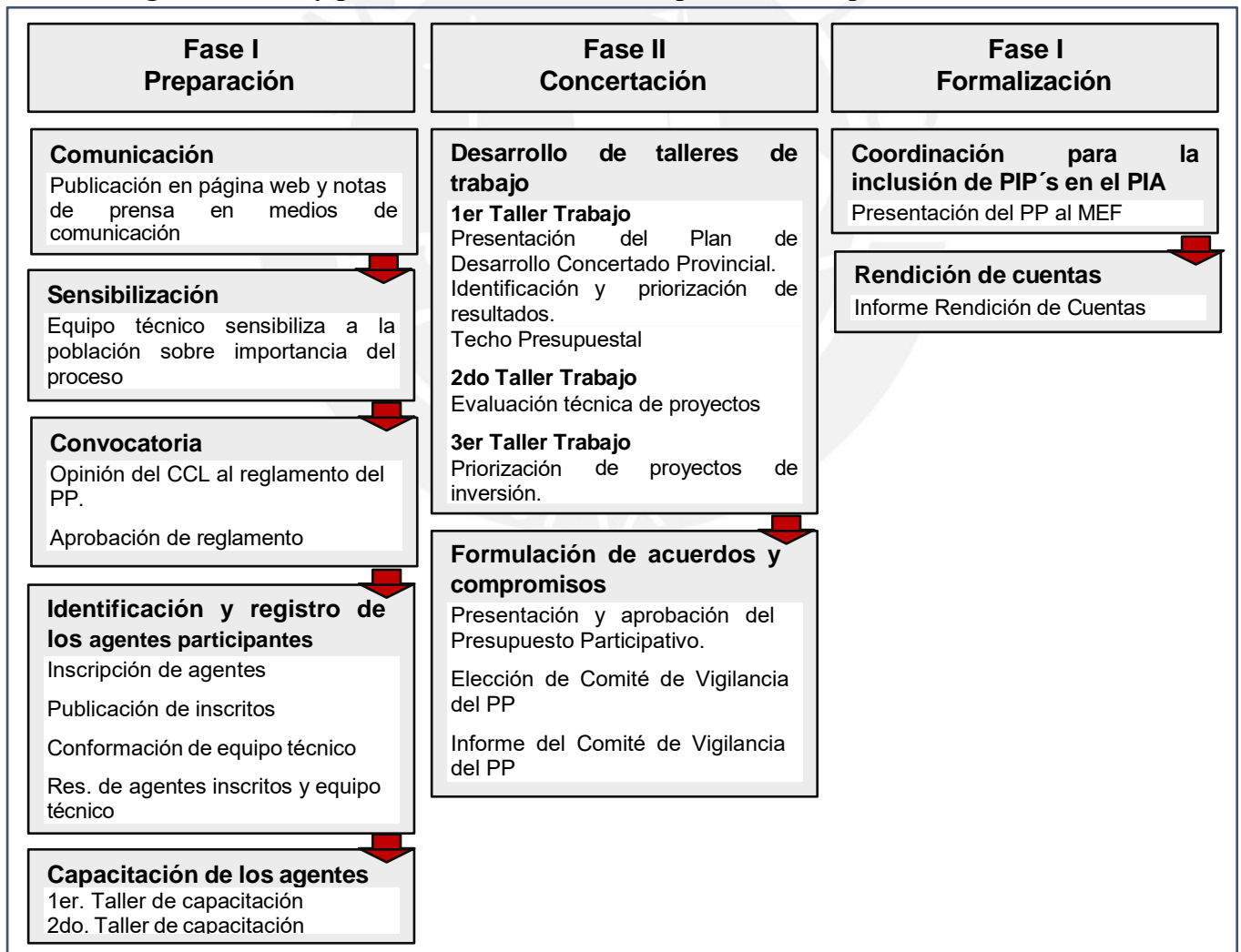
Según la documentación revisada, la Municipalidad Provincial de Chiclayo en el marco de sus competencias y en el cumplimiento de la normativa elaboró y aprobó el reglamento para formular el presupuesto participativo 2019 y 2020, tal como consta en la Ordenanza Municipal N° 04-2019-MPCH/A, del 28 de marzo del 2019.

Dicho reglamento, establecía las fases, pasos, procedimientos a tomar en cuenta por los agentes participantes en la formulación del presupuesto participativo.

En el análisis, llama la atención que el artículo segundo de la ordenanza dispone al alcalde Provincial dictar normas complementarias mediante Decreto de Alcaldía, lo cual significa que los presupuestos participativos 2020 y 2021 ya no requerían del dictamen del Concejo Municipal, sino sólo de la voluntad política del alcalde.

Por ello, en el marco de esa disposición, en el año 2020 la MPCH da inicio al presupuesto participativo en base al Decreto de Alcaldía N° 002-2020-MPCH-A, del 04 de marzo del 2020, pero no resuelve, ni anexa el cronograma del proceso, pese a que en la Tercera Disposición Complementaria del Reglamento estableció que dicho ítem es aprobado por decreto de alcaldía, lo que muestra una información deficiente para que quienes se interesen en participar conozcan cómo, cuándo y dónde asistir en el proceso.

**Figura 8. Fases y pasos del Proceso del Presupuesto Participativo 2020 - 2022**



Fuente: Ordenanza Municipal N° 04-2019-MPCH/A



En el amparo de su Reglamento y el Decreto de Alcaldía, el equipo municipal pone en marcha acciones preparatorias para el presupuesto participativo del año fiscal 2021, sin embargo, frente a las consecuencias por la pandemia de la covid – 19 se frena el desarrollo del proceso al promulgarse desde el Estado el Decreto de Urgencia N° 057- 2020, del 19 de mayo del 2020, que en su Artículo 4 indica que durante el Año Fiscal 2020 se suspenden las actividades del presupuesto participativo, salvo en aquellos gobiernos locales que tengan implementados mecanismos de tecnologías digitales que permitan la participación de la población, o en aquellos gobiernos locales en las cuales ya se realizó el proceso de presupuesto participativo.

En tal sentido, pese a existir una normativa municipal que regulaba el desarrollo del proceso participativo y el Decreto de Urgencia no lo suspendía en su totalidad, dado que dejaba abierta la posibilidad implementar otras estrategias para llevar a cabo sus presupuestos participativos, la MPCH no desarrolló el presupuesto participativo para el año fiscal 2021, por no contar con una plataforma virtual o por la poca voluntad política de la autoridad municipal para que se lleve a cabo y permitir que la ciudadanía intervenga con otros medios de comunicación en la toma de decisiones de la gestión local.

Para el año 2021, la MPCH mediante Decreto de Alcaldía N° 003-2021-MPCH-A, del 02 de marzo del 2021 aprueba el inicio del presupuesto participativo del año fiscal 2022, dando un giro a la situación del año anterior, puesto que esta vez el reglamento municipal establecía medidas para garantizar la salud de los actores del proceso en tiempos de covid-19, caracterizando al proceso de semi presencial.

El Decreto de Alcaldía determinaba que las reuniones del equipo técnico serían presenciales y los talleres de capacitación y de trabajo con los agentes participantes serían virtuales. También indica que las solicitudes, entrega de información aportes, sugerencias, votos podrían darse a través del correo electrónico o la plataforma virtual de trámites de la MPCH, así se reafirma en el siguiente diálogo:

[...] la Gerencia de Tecnologías de la Información asume un rol el soporte tecnológico, aperturando una cuenta Zoom para realizar las actividades virtuales con los agentes participantes. (Entrevista semi estructurada, funcionario 1).

En concordancia a estas evidencias, se puede aseverar que en el año 2021 la MPCH cumplió con la exigencia normativa de desarrollar el proceso del presupuesto participativo, pese a que el nuevo Decreto de Urgencia N° 024-2021, en su Artículo 8 aún se establecía la suspensión del presupuesto participativo para gobiernos locales.

Si bien se cumplió con promulgar la norma que regula el proceso participativo, el otro análisis relevante es su aplicación, puesto que la perspectiva del proceso cambia por parte de las autoridades, funcionarios, actores claves y ciudadanos, al indicar que el proceso ha sido débil, debido a la poca asistencia de agentes participantes a los talleres de capacitación y de trabajo realizados en el año 2021, como resultado de una convocatoria limitada en el uso de distintos canales de comunicación, tal como se afirma en el siguiente comentario:

[...] el presupuesto participativo ha sido desorganizado, incompleto y con poca participación de los actores locales que dinamizan el desarrollo de la provincia de Chiclayo. (Entrevista semi estructurada, regidor 1).

Dicha argumentación se condice con el cuestionario aplicado a 17 informantes (funcionarios, regidores, actores sociales y ciudadanos), quienes evaluaron el desarrollo del proceso del presupuesto participativo del año 2022, de las cuales 16 personas lo califican de “regular” a “muy mala”, tal como se registra en el siguiente gráfico:

**Figura 9. Evaluación del desarrollo del presupuesto participativo por parte de funcionarios, regidores, actores sociales y ciudadanos**



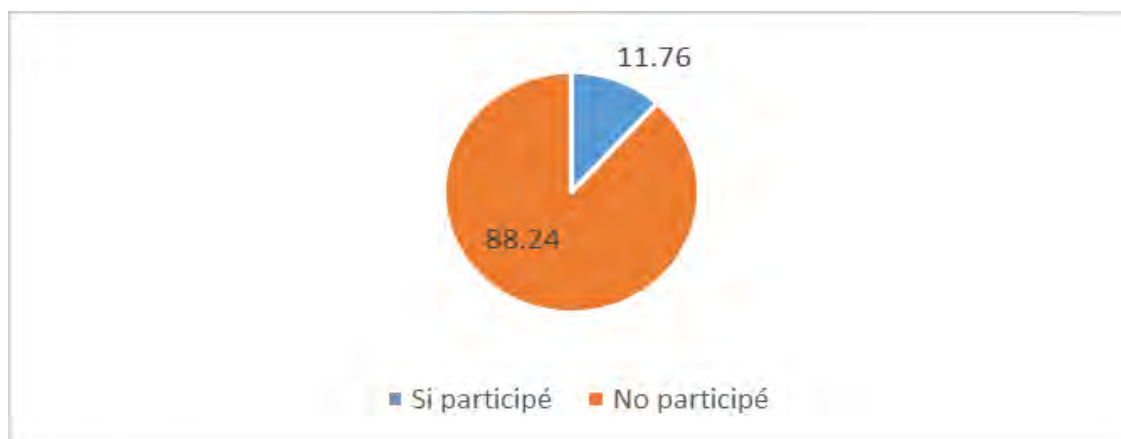
Fuente: Elaboración propia a partir del cuestionario

Un factor a analizar es la convocatoria, ya que es un aspecto clave para incentivar la participación de los actores locales en este mecanismo de cogestión local. Al respecto, al revisar el Libro de Registro de Agentes Participantes del año 2022, se encuentra que sólo 18 organizaciones de la provincia fueron inscritas.

De otro lado, el cuestionario aplicado en la presente investigación registra que, de los 17 entrevistados, 15 deberían asumir su rol como agentes participantes, sin embargo, no

participaron en el presupuesto participativo 2021, tal como consta en el presente gráfico:

**Figura 10. Participación en el presupuesto participativo 2021**



Fuente: Elaboración propia a partir del cuestionario

Es decir, las cifras indican que la participación ha sido débil y poco representativa a la institucionalidad local, por lo tanto, no falta razón cuando se afirma que:

La convocatoria ha sido limitada, selectiva y sin mayor impacto a la comunidad, para que se enteren y se involucren en la toma de decisiones de la gestión local. (Entrevista semi estructurada, actor social 1).

La información lleva a la conjetura que desde la Sub Gerencia de Imagen Institucional y Relaciones Públicas, la estrategia comunicacional implementada para convocar a los agentes participantes ha tenido limitaciones para lograr un mayor número de agentes participantes. Los únicos canales de comunicación usados fueron las invitaciones institucionales y la publicación en la página web de la municipalidad.

No se utilizó las redes sociales masivas como Facebook, avisos publicitarios en medios de comunicación radial y escrito, afiches, banners, pasacalles u otras alternativas para interactuar con la ciudadanía. (Entrevista estructurada, actor social)

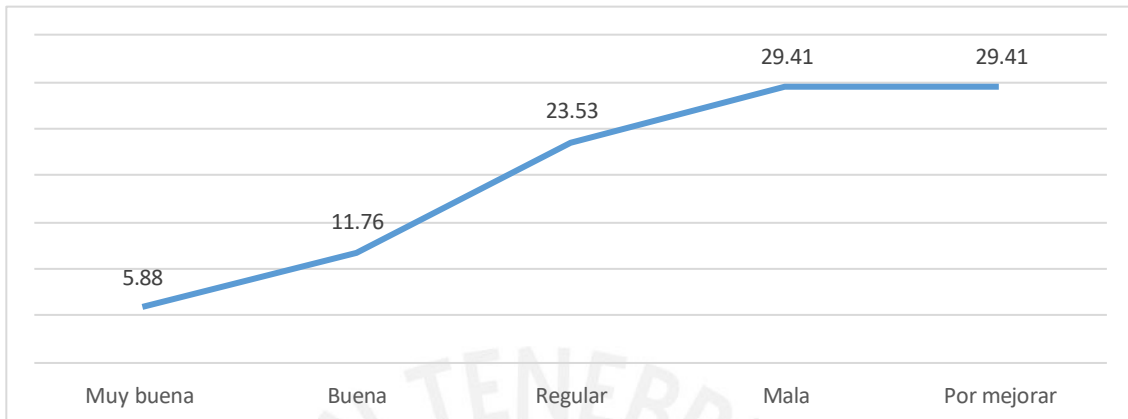
Creo que no se ha masificado la información y la difusión del evento, por lo tanto, no se ha trabajado adecuadamente. (Entrevista semi estructurada, funcionario Municipal).

Otro factor que ha afectada la calidad y pertinencia de la convocatoria lo constituye la alta rotación de sub gerentes del área de imagen, limitando la posibilidad de articular un solo lenguaje comunicacional.

Se han cambiado entre 5 a 6 gerentes, quebrándose una línea de comunicación. (Entrevista semi estructurada, funcionario municipal).

Todo este fundamento sustenta la evaluación de la estrategia comunicacional, en la cual 14 de 17 informantes la califica de “regular” a “muy mala” o “por mejorar”, tal como se distingue en el siguiente gráfico:

**Figura 11. Evaluación de estrategia comunicacional del presupuesto participativo**



Fuente: Elaboración propia a partir del cuestionario

En relación al compromiso de la municipalidad de respetar el acuerdo de cumplir con la ejecución de los proyectos priorizados para ejecutarse en el año fiscal 2022, los agentes participantes registrados en el proceso participativo, se muestran desconfiados e incrédulos frente a su implementación, dado que:

Aún no se han cumplido los compromisos asumidos con presupuestos participativos anteriores, por parte del ente municipal. (Entrevista semi estructurada, actor social).

Las formas para determinar los acuerdos del proceso, tienen cuestionamiento por parte de los agentes. Existe la percepción que el equipo técnico municipal ya tiene todo preparado y sólo esperan que los agentes participantes suscriban los resultados y acuerdos que se presentan en el taller de trabajo de priorización de proyectos,

Eso genera desconfianza en los actores., pues te sientes usado, maltratado. Tú dices: ¿eso va a ser así? (Entrevista semi estructurada, actor social).

#### **b. Desarrollo de procesos de rendición de cuentas**

La rendición de cuentas, conforme lo estipula la Ordenanza Municipal N° 024-2018-MPCH/A, es un espacio de encuentro entre autoridades, funcionarios públicos, representantes de la sociedad civil y población, que permite informar a la ciudadanía sobre los logros, avances, dificultades y perspectivas de gestión del gobierno local.

El marco normativo que rige los informes de rendición de cuentas en las municipalidades es variado. En el caso de la Municipalidad Provincial de Chiclayo se

ha encontrado tres dispositivos legales que abordan la rendición de cuentas, con sus propios procedimientos, requisitos, plazos y contenidos, tales como:

- i) Directiva N° 015-2016-CG/GPROD “Rendición de Cuentas de los Titulares de las Entidades”
- ii) Ordenanza Municipal N° 024-2018 que aprueba el Reglamento para el desarrollo de Audiencias Públicas de Rendición de Cuentas de la Municipalidad Provincial de Chiclayo, y
- iii) Reglamento del Presupuesto Participativo 2020 – 2022 que en su art. 8, indica que el alcalde rinde cuentas a los agentes participantes del cumplimiento de los acuerdos y compromisos del presupuesto participativo del año anterior, ratificado en el art. 30.

### **Informe 2020 de la MPCH sobre rendición de cuentas**

En este año, la evidencia bibliográfica registra que la Municipalidad cumplió sólo con las disposiciones normativas de la Contraloría, específicamente con la Directiva N° 015-2016-CG/GPROD “Rendición de Cuentas de los Titulares de las Entidades”, a través del Memorando N° 318-2021-MPCH/GM que el Gerente Municipal remite al Gerente de Tecnología de la Información y Estadística, con la Constancia de Rendición de Cuentas del período enero – diciembre 2020, para su publicación en el Portal de Transparencia Estándar.

El informe elaborado por el personal técnico de la municipalidad cumple con las exigencias de la Contraloría General de la República, al completar la información que solicita para da ítem, siendo publicado el Portal de Transparencia, sin mayor difusión en otras plataformas virtuales de mayor cobertura o de fácil acceso a los ciudadanos.

Respecto a los informes de rendición de cuentas regidos por la O.M. 024-2018 y por el Reglamento del PP 2020 – 2022, no se encuentra documentación. En el primer caso, debido a la omisión y rehusamiento funcional que comete el alcalde para acatar la exigencia de la ordenanza. En el segundo caso, no se pudo realizar porque ese año no se llevó a cabo el Presupuesto Participativo, en virtud al DU N° 057-2020 que suspendió las actividades presenciales en las entidades públicas.

En el 2020 no hubo ninguna rendición de cuentas, [...] en un período de tres años hubo dos rendiciones, cuando debió ser seis. (Entrevista semi estructurada, regidor 1).

**Informe 2021 de la MPCH sobre rendición de cuentas**



Para este año, la evidencia que se registra en el Portal de Transparencia es el informe elaborado para la Audiencia Pública de Rendición de Cuentas, en el marco de la OM. N° 024-2018-MPCH/A; sin embargo, no se encuentra registro del informe enviado a la Contraloría General de la República o del informe realizado para dar cuenta del cumplimiento de los compromisos asumidos en el presupuesto participativo.

En relación al informe registrado, se puede decir que el documento precisa el presupuesto asignado 2021 y su ejecución presupuestal, los logros en asuntos sociales, desarrollo económico, gestión ambiental, desarrollo vial y transportes, participación vecinal, salud, seguridad ciudadana y obras.

El informe fue presentado y expuesto por el alcalde ante la ciudadanía a través de Facebook, que fue seguido por más de 100 internautas, quienes emitieron opiniones críticas sobre la gestión, siendo borradas por el administrador de la plataforma.

Al contrastar el informe con lo dispuesto en el artículo 7 del Reglamento de audiencia pública, se tiene que el documento no contempla detalles de los proyectos aprobados en el presupuesto participativo, indicadores de cobertura y calidad de los servicios públicos ofrecidos por la MPCH, planes de mejora institucional sobre la calidad de los servicios públicos, la adopción de políticas públicas locales y su avance de implementación, el nivel de ejecución del plan anual de adquisición y contratación de bienes, servicios y obras y el funcionamiento de los espacios de concertación y participación ciudadana.

Respecto a la publicación del informe, la MPCH no ha cumplido con lo establecido en el artículo 13, que exige un resumen ejecutivo, con lenguaje sencillo, el mismo que debe ser publicado en el portal web institucional y otras plataformas, en un plazo no menor de siete (07) días hábiles previos al desarrollo de la audiencia.

Complementariamente, se puede inferir que los pasos establecidos para la convocatoria, la inscripción de participantes, el desarrollo de la audiencia no se ha aplicado conforme lo establecen sus articulados, tal como lo afirma un informante:

No he tenido acceso a alguna plataforma, además el agente municipal no tiene acceso o articula con otras. (Entrevista estructurada, actor social 4)

Algunos actores sociales desconocían que día se realizó la rendición de cuentas. Otro grupo de ellos llegaron a ver la transmisión, pero no escucharon por fallas técnicas. (Entrevista semi estructurada, funcionario 1).

Respecto a los informes de rendición de cuentas que la Municipalidad también debió cumplir en este año, tanto por la Directiva N° 015-2016-CG/GPROD y por el

Reglamento del PP 2020 – 2022, no se encuentra documentación. Se sabe que en ambos casos se debe dar cumplimiento, conforme a ley, pero no se ubica información en el portal web institucional, ni en el Portal de Transparencia Estándar.

Ahora bien, en base a las argumentaciones analizadas se puede deducir que la Audiencia de Rendición de Cuentas transmitida en vivo, si bien cumplió con llevarse a cabo como lo sostenía la ordenanza municipal, su implementación presentó restricciones en la participación de la ciudadanía, sobre todo en el momento de plantear las interrogantes sobre los alcances de la gestión, pues como se evidencia, las preguntas fueron filtradas y seleccionadas para evitar cuestionamientos sobre la gestión municipal, acto que contraviene los derechos ciudadanos y los principios democráticos que ampara la Constitución Política y las normas de participación ciudadana.

[...] en el 2021 si se realizó la rendición de cuentas de acuerdo a ley. En la rendición de cuentas virtual, realizada en diciembre, tuvimos a cargo la inscripción de participantes y el registro de sus preguntas en un formulario, para luego seleccionar las que serían presentadas en la transmisión en vivo. (Entrevista semi estructurada, funcionario 1).

[...] a la gestión no le gusta el control. Sólo se centra en promesas y no rendir cuentas de lo que se hizo. [...] debió darse una mayor apertura a la ciudadanía. (Entrevista estructurada, regidor 2).

Así también, la convocatoria a la Audiencia Pública se ha mostrado limitada, debido a una deficiente estrategia comunicacional, la misma que se ha caracterizado por una débil difusión personalizada y masiva, que permita una mayor participación de la ciudadanía, tanto en la asistencia a la actividad, como en su involucramiento para realizar consultas sobre la gestión municipal, así lo precisan los informantes en sus argumentaciones:

<b>Regidor</b>	<b>Funcionario</b>	<b>Actor social</b>	<b>Ciudadano</b>
No se han realizado las citaciones a estas reuniones. (Entrevista estructurada, Regidor 1).	Algunos actores sociales desconocían que día se realizó la rendición de cuentas. (Entrevista semi estructurada, funcionario 1).	No se extendió invitaciones a la sociedad civil, ni se creó una estrategia comunicativa eficaz para comunicar la rendición de cuentas. (Entrevista estructurada, actor social 3).	Teniendo los medios, debió difundirse mejor. (Entrevista estructurada, Ciudadano 2).
La gestión no permite participación de los regidores en espacios, como la rendición de cuentas. (Entrevista estructurada, regidor 2).			Poca difusión para un tema relevante como es la rendición de cuentas. (Entrevista estructurada, ciudadano 3).

Fuente: Elaboración propia a partir de la entrevista y cuestionario



Respecto a la calidad de la información brindada, esta ha sido insuficiente para algunos, pues perciben que ha servido para mejorar una imagen de su trabajo y no para informar sobre los aspectos positivos y negativos que tiene la gestión, afectando la transparencia y su principio de publicidad, generando más dudas que certezas sobre un avance positivo para el desarrollo de la ciudad como resultado de la labor de sus autoridades, tal como se puede percibir de las siguientes argumentaciones:

Regidor	Funcionario	Actor social	Ciudadano
<p>El alcalde no rindió cuentas, sólo expuso un listado de obras realizadas y presentó el presupuesto de la municipalidad y de otras entidades, haciéndoles parecer como obras propias [...] pero no hizo ninguna rendición de cuentas sobre su gestión y especialmente sobre los proyectos. (Entrevista semi estructurada, Regidor 1).</p> <p>Más que rendición de cuentas parecía ofrecimientos de campaña. No se rinde cuenta realmente, desarrollan lista de promesas y no de hechos que se concretaron. (Entrevista estructurada, Regidor 2).</p> <p>No se habla sobre el tema presupuestal y los gastos realizados en la gestión municipal. (Entrevista estructurada, regidor 4).</p>	<p>No hubo un comparativo de los avances de la gestión en el periodo 2021. (Entrevista estructurada, funcionario 1).</p>	<p>La Municipalidad de Chiclayo en los últimos 25 años no ha tenido una gestión transparente. (Entrevista estructurada, actor social 2).</p> <p>No se evidencia ni avances de gestión, ni propuestas de mejoras. (Entrevista semi estructurada, actor social 1).</p>	<p>Hay obras que ya se sabía que eran de la anterior gestión. Quería saber que ha hecho o ha gestionado el alcalde. (Entrevista estructurada, ciudadano 3).</p>

Fuente: Elaboración propia a partir de la entrevista y cuestionario.

Las audiencias públicas de rendición de cuentas han sido limitadas en cuanto a la cantidad que se debería realizar anualmente, puesto que la O.M. establecía dos audiencias por año, sin embargo, en el periodo de la investigación, debieron realizarse 04 audiencias y sólo se ha realizado 01 en el mes de diciembre del 2021.

Incumplir con las audiencias públicas de rendición de cuentas, establecidas en la ley, es un mal precedente para la transparencia de la gestión. (Entrevista estructurada, regidor 1).

Sólo se llevó a cabo en el 2021. (Entrevista estructurada, funcionario 1).

En el 2021 se llevó a cabo el proceso de rendición de cuentas vía virtual, donde el alcalde informó sus logros. (Entrevista estructurada, funcionario 4).

Del lado del alcalde, la disposición de escuchar las necesidades de la población y de rendir cuentas respecto a su gestión, ha sido una praxis irregular en toda la gestión. Si bien, mediante ordenanza municipal la primera autoridad estaba obligada a desarrollar dos audiencias públicas de rendición de cuentas en el año, sin embargo, ninguna se dio en el primer año de la pandemia, ni siquiera hubo el intento de hacerlo de manera virtual. Todo lo contrario, ocurrió en el año 2021, pues si se realizó una Audiencia Pública de Rendición de Cuentas de manera virtual, con restricciones a la participación de la ciudadanía. Así lo evidencia la información de campo recogida:

La rendición de cuentas [...] en el 2020 no se hizo y en el 2021 si se realizó. Digamos que se cumplió con lo exigido por la ley. En la rendición del 2021 fue virtual, realizada en los últimos días de diciembre. (Entrevista semi estructurada, funcionario 1).

[...] se ha realizado la rendición de cuentas el último semestre (del 2021), muy sesgada, con una participación limitada y sin convocar a la ciudadanía para que se involucre. (Entrevista semi estructurada, regidor 1).

Desde la percepción de las autoridades ediles y los ciudadanos, la rendición de cuentas sirvió para presentar una mejor imagen de la gestión municipal, presentando una información densa, sin considerar los parámetros que exige la ordenanza municipal que regula las audiencias, tal como se afirma en el siguiente comentario:

[...] la segunda rendición fue una oportunidad para inflar los resultados de la gestión. El alcalde no rindió cuentas, sólo expuso un listado de obras realizadas con financiamiento de la municipalidad, Autoridad de Reconstrucción con Cambios, Gobierno Regional de Lambayeque, haciéndolas parecer como obras gestionadas por su gobierno. (Entrevista semi estructurada, regidor 1).

De toda la argumentación descrita en la investigación, puede determinarse que la rendición de cuentas no ha sido un espacio de encuentro efectivo, tal como lo establece la norma y la teoría. Normativamente, porque la municipalidad restringió la participación de los ciudadanos al no cumplir con la ordenanza municipal que establecía la realización de dos audiencias públicas al año, dándose sólo una en los dos años investigados. Teóricamente, la efectividad de la rendición de cuentas en la Municipalidad Provincial de Chiclayo contraviene la fundamentación de Calderón & Lorenzo (2010), toda vez que la publicación de la información municipal ha desaprovechado las opciones tecnológicas, para que con sencillez y claridad se socialice y sea utilizada por los actores en su rol de vigilancia y fiscalización de la gestión.

En ese sentido, se puede fundamentar que la participación en la gestión municipal de Chiclayo 2020 – 2021, según la Escalera de Participación de Arnstein se ubica en el

plano de la Participación Simbólica, en el tercer peldaño de Información, dado que los mecanismos de participación ciudadana sólo han sido promovidos para cumplir con la normativa e informar el manejo de la inversión pública, sin tomar decisiones consensuadas entre autoridades y ciudadanos de la provincia de Chiclayo.

#### **4.2.3 Restricciones de transparencia y acceso a la información pública**

El hallazgo se refiere al control selectivo y la restricción de la opinión pública para transparentar acceder a la información sobre los resultados de la gestión municipal, promovida desde la misma entidad, descatando las normas legales que regulan estos servicios públicos.

El hallazgo se contrapone a la Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado N° 27658, que impulsa un proceso de modernización estatal con el objetivo de alcanzar un Estado transparente en su gestión, con trabajadores y servidores que brindan al ciudadano un servicio imparcial, oportuno, confiable, predecible y de bajo costo, lo que implica, el desempeño responsable y transparente de la función pública, con mecanismos de control efectivos.

Para el análisis, se toma en consideración que desde el 2002, en el Perú se encuentra vigente la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, cuyo fin es promover la transparencia de los actos del Estado y regular el derecho constitucional del acceso a la información. Dicha Ley, precia que toda información que posea el Estado es pública, salvo excepciones; estando obligado a entregarla a quienes la demanden en aplicación del principio de publicidad.

La misma ley, indica que la transparencia está referida a la difusión de los datos generales de la entidad pública (disposiciones, comunicados, organigrama, normas legales, Texto Único de Procedimientos Administrativos – TUPA), información presupuestal, adquisiciones de bienes y servicios, actividades oficiales de los alto funcionarios e información adicional necesaria.

En cuanto al acceso a la información pública, la norma considera que toda información financiada con presupuesto público es información pública, pudiendo cualquier ciudadano solicitar y recibir la información, sin necesidad de expresar la causa para el ejercicio de este derecho, siendo el plazo de entrega no mayor a siete (7) días útiles, el mismo que puede prorrogarse de forma excepcional por cinco (5) días útiles adicionales.

Desde este marco legal, es importante analizar su cumplimiento en la Municipalidad Provincial de Chiclayo en dos variables:

**a. Implementación del portal de transparencia.**

La Ley N° 27806 - Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, establece un conjunto de exigencias orientadas a garantizar el principio de publicidad en la administración disponiendo la publicación a través de "Portales de Transparencia" de información relacionada con la gestión de las entidades públicas.

La Ley de Transparencia dispuso, a través del Decreto Supremo N° 063-2010-PCM, formatos estándares bajo los cuales cada entidad registra y actualiza su información de gestión en el Portal de Transparencia Estándar en las Entidades de la Administración Pública, sin perjuicio de la información adicional que la Entidad considere pertinente publicar, facilitando una herramienta amigable con definiciones expresadas en un lenguaje claro y sencillo para un mejor entendimiento de la ciudadanía.

**Figura 12. Formato estándar del portal de transparencia económica**



Fuente: Portal Estándar de Transparencia Económica

Respecto a la información que se publica en la Municipalidad, se conoce que existen dos plataformas virtuales por las cuales se presenta la información, una de ellas es la regulada por la Ley denominada Portales de Transparencia, y la otra es el mismo site web de la Municipalidad. Ello quiere decir, que la información pública se duplica en algunos casos, y en otros está ausente; desorientado al ciudadano cuando busca información, que debería encontrarse unificada, según la versión del entrevistado:

La Gerencia de Tecnología de la Información, mediante ley, es responsable de publicar la información, lo que implica el manejo de un Portal de Transparencia, cuyo formato es brindado por el gobierno central. Además, administramos el otro portal, que es institucional, de uso interno, de propiedad de la MPCH. Ambos portales están operativos. (Entrevista semi estructurada, funcionario 1).

Desde el análisis de la claridad del lenguaje para el fácil acceso a la ciudadanía, la información expuesta por la municipalidad no recoge estas características, es decir, carece de una orientación comunicacional que sintetice la información en un formato entendible para el ciudadano, tal como lo expresa el entrevistado:

He ingresado en 02 ocasiones al portal, un poco complicado acceder. Espero que sea más amigable en algún momento. (Entrevista estructurada, ciudadano 1).

En relación a la publicación de información en el Portal de Transparencia de la Municipalidad Provincial de Chiclayo, esta ha presentado inconvenientes como cambios en el diseño del portal, información no disponible por parte de las áreas, descoordinación sobre responsabilidades de las áreas para colgar información, personal ausente por contagio del covid – 19. Dichos inconvenientes no han permitido dar cumplimiento, en su totalidad, al formato estándar establecido por Ley, registrando información parcial de la gestión municipal, tal como lo precisan los entrevistados:

En la municipalidad durante el tiempo de covid-19 se agrava el problema de la transparencia. En la página de la municipalidad se dio una nueva estructura, permitiendo que algunos documentos puedan publicarse, pero no todos. Sin embargo, los documentos sensibles no se publican, sí bien la página lo permite hay otros que no. (Entrevista semi estructurada, regidor 1).

Nosotros administramos el Portal de Transparencia, en el 2019 hicimos un nuevo portal. El problema es que no tenemos la información exigida para publicarla, por lo tanto, coordinábamos con el personal de imagen y le dimos una cuenta para que administren y suban los contenidos de las noticias, la agenda del alcalde, videos institucionales, comunicados y otro tipo de información fresca para la ciudadanía y se comunique lo que se está haciendo. [...] el gran inconveniente que tuvimos en pandemia es que el personal tuvo que trabajar desde sus hogares. (Entrevista semi estructurada, funcionario 1).

En base a las argumentaciones de fiscalizadores y ciudadanos, se evidencia que, en tiempos de pandemia, el Portal de la Municipalidad Provincial de Chiclayo, se mantenía desactualizada de documentos institucionales, la agenda del alcalde, estadística presupuestal de la inversión, cuya relevancia para la ciudadanía es indiscutible, pero, además, significa una trasgresión a la ley, tal como se argumenta:

Sí bien la página ha mejorado, es más amigable, la información sigue siendo incompleta. [...] los regidores han enviado documentos pidiendo que se

modificará la página, pero es una página que siempre está desactualizado. (Entrevista semi estructurada, regidor 1).

La información no se encuentra actualizada. (Entrevista estructurada, regidor 1).

Al Portal de Transparencia le falta actualizar información y no es tan amigable. (Entrevista estructurada, ciudadano 3).

De acuerdo a la revisión realizada al Portal de Transparencia Estándar, se puede notar que el formato y los íconos se mantienen tal cual lo estipula la ley, sin embargo, respecto a su contenido carece de gráficos estadísticos que analicen el presupuesto institucional, no presenta información histórica del año 2009 al 2022.

Así también se tiene que en el rubro de “participación ciudadana” no se registra información de todos los presupuestos participativos con sus acuerdos y compromisos, los informes de las audiencias de rendición de cuentas de los últimos años.

En relación al rubro de “Contratación de bienes y servicios” no se registra información sobre los procesos de selección 2020 y 2021, las contrataciones directas aprobadas, gastos en uso de vehículos, gastos de publicidad, laudos arbitrales, el plan anual de contrataciones y adquisiciones, penalidades aplicadas.

En el rubro “actividades oficiales” la agenda del alcalde se encuentra vacía de enero 2020 hasta abril del 2021 y de agosto a diciembre del 2021. En el rubro de “Registro de Visitas”, en el periodo 2020 – 2021, la entidad no tiene registro de visitas.

### Figura 13. Portal de Transparencia Estándar de la Municipalidad Provincial de Chiclayo



Fuente: Portal web institucional de la Municipalidad Provincial de Chiclayo.

De otro lado, se puede decir que una de las trabas que dificulta la celeridad en la entrega de información para alimentar el Portal de Transparencia, es la aplicación de las directivas municipales, pues pese a que existe un documento que regula la entrega de la información, esta no se dispone en el tiempo oportuno y manera idónea, tal como se verifica en el siguiente comentario:

La Resolución de Alcaldía que nombra a los responsables del Portal de Transparencia, también indica los plazos para alcanzar la información y publicarla, debiendo ser una prioridad de los funcionarios entregarla de manera mensual y trimestral. Sin embargo, al no respetar la resolución, la tarea se duplica, obligando a emitir notificaciones a cada área para que los funcionarios nos remitan la información a tiempo. (Entrevista semi estructurada, funcionario 1).

De otro lado, los entrevistados recomiendan que la acción de transparencia por parte de la Municipalidad, no sólo se debe centrar en la información que se brinda en la plataforma virtual, sino también en otros medios de comunicación que son de acceso a la ciudadanía, tales como Facebook, YouTube, televisión, radio y diarios de circulación regional, pues así lo indica el siguiente argumento:

El alcalde debería preocuparse por tener estadísticas para saber cuál es el porcentaje de uno con otro. Porque si el porcentaje de los que ven YouTube o Facebook y ven el portal de la municipalidad es mayor, no hay ningún problema, pero si es menor tendrían que preocuparse, no solo hacerlos partícipes de la plataforma sino llegar a ellos. Las redes sociales como YouTube y Facebook ayudan mucho, pero no todos lo tienen como algunos tienen y están informados”. (Entrevista estructurada, actor social 1).

También se puede precisar que uno de los impedimentos para transparentar la información es el deficiente equipamiento tecnológico, con el que cuenta el área de Tecnologías de la Información, lo cual dificulta almacenar información en la nube que luego pueda ser descargada por los cibernautas. A ello se agrega la falta de concientización y capacitación hacia los ciudadanos en el uso de los portales con que cuenta la Municipalidad, para que conozcan los por menores de su gestión municipal.

Al contrastar lo investigado con la teoría, se puede argumentar que la transparencia, como principio del Gobierno Abierto, ha presentado restricciones para ponerse en práctica en la Municipalidad Provincial de Chiclayo, característica contraria al concepto de Concha & Naser (2012), puesto que la información de las actividades públicas debió generarse y ponerse a disposición de los ciudadanos oportunamente.

Además, al contemplar el planteamiento de la Alianza de Gobierno Abierto, la entidad municipal no cumple con la condición de que la información del gasto público debe ser

presentada en un formato amigable para la comprensión y utilidad del ciudadano, tal como se evidencia en el portal de transparencia, donde la información no presenta dichas características.

#### **b. Respuesta y atención al ciudadano en la información pública**

Desde los inicios de la pandemia se declaró el estado de emergencia e inmovilización, quedando suspendidas las actividades de atención al usuario en las instituciones públicas, por lo tanto, los ciudadanos no podían acceder a un sistema amigable para realizar sus trámites ante la Municipalidad Provincial de Chiclayo., por lo que se tuvo que crear una plataforma virtual para superar este inconveniente.

En virtud a ello, se promulgó la Resolución Gerencial N° 0125-2020-MPCH-GM que aprueba la Directiva N° 04-2020, “Lineamientos para el uso de la mesa de partes virtual de la MPCH”, con el fin de regular el uso de la Mesa de Partes Virtual de la Municipalidad, como mecanismo para dotar de mayor agilidad y eficiencia los trámites realizados ante la MPCH en aplicación de los principios de celeridad y eficacia, establecidos en el artículo 30" del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, el cual establece que sin perjuicio del uso de medios físicos tradicionales, el procedimiento administrativo podrá realizarse total o parcialmente a través de tecnologías y medios electrónicos ( ... ), así se evidencia en la siguiente versión:

Hubo un periodo de tiempo que se inmovilizó a la gente; y a partir de ello varias instituciones crearon sus correos, a manera de mesa de partes. Nosotros, en el 2020, implementamos la plataforma de mesa de partes virtual, que a la fecha sigue operativa, bajo responsabilidad de la Jefa de Mesa de Partes, siendo el único medio que el ciudadano tenía para gestionar sus trámites de manera virtual, pudiendo darle seguimiento a su documento con el Sistema de Gestión Documentaria – SISGEDO. [...] sólo se atendió ciertos trámites en esa modalidad, pues algunas áreas requerían el expediente físico, como desarrollo urbano, transporte. (Entrevista semi estructurada, funcionario 1).

Sin embargo, contar con una plataforma virtual que facilite el acceso a la información no era el meollo del problema, sino la disponibilidad del personal municipal para atender la solicitud de la información de manera amable, oportuna y eficiente, situación que no se ha mostrado en la Municipalidad, generado malestar y perjuicio a los ciudadanos, que en algunos casos son personas vulnerables de alto riesgo, pese a que se encuentra normado los plazos y procedimientos de los trámites que se realizan en la entidad, realidad que se evidencia con los siguientes comentarios:



Regidor	Funcionario	Ciudadano
<p>Es terrible. Por ejemplo, pedí una certificación negativa de no poseer propiedades en la ciudad; estuve seis meses de oficina en oficina, sin respuesta y con pérdida del expediente. Los usuarios tramitan en línea o quiere pagar todos sus servicios y nunca sale el trámite. [...] el otro tema es el trámite de los ancianos para la exoneración de arbitrios. Hay miles de expedientes sin atender y los trámites hechos en línea, peor, no se tramitan, no ven una posibilidad inmediata de ser atendidos. Todo esto se agravó en tiempos de pandemia, pues los trámites en línea no tienen alguna respuesta. [...] no responden las solicitudes, no se respetan los plazos y los silencios administrativos positivos activan por la inacción del trámite. Cuando hay un silencio administrativo positivo, se comunica y tampoco se responde (Entrevista semi estructurada, Regidor 1).</p> <p>La plataforma de mesa de partes es muy lenta, demora para dar respuesta a los trámites en línea. (Entrevista estructurada, regidor 1).</p> <p>No brindan información a tiempo. En algunos casos, hasta se pierden los documentos de los ciudadanos. (Entrevista estructurada, regidor 4).</p>	<p>Hay cierta información que se debe cumplir los plazos establecidos en el TUPA, pero no se cumple, pese a que toda documentación en el 2020 fue virtual. (Entrevista estructurada, funcionario 1).</p> <p>No todas las áreas cumplen con los plazos. Además, falta comunicación asertiva con el ciudadano. (Entrevista estructurada, funcionario 2).</p>	<p>Cuando realicé un trámite virtual, llené el formulario con sus requisitos; pasaron los meses y mi trámite no estaba, debiendo repetir el procedimiento. Es una pérdida de tiempo. (Entrevista semi estructurada, ciudadano 3).</p>

Fuente: Elaboración propia a partir de la entrevista y cuestionario

Por parte, los regidores que son los más cercanos a la ciudadanía no han tenido una oportuna información ni escrita ni verbal, si bien no han tenido dicha información antes de pandemia después fue más complicado en poder informar a la ciudadanía determinados casos que tenían que conocer como parte de su labor fiscalizadora, tal como se evidencia en el comentario siguiente:

Los funcionarios municipales tienden a rehusarse o demorar los informes que son solicitados para cumplir la función fiscalizadora, pese a que existe el mandato normativo para que pueda ser entregada con celeridad. (Entrevista semi estructurada, regidor 1).

La comunicación y coordinación entre las unidades orgánicas de la municipalidad es débil, generando un vaivén en la asunción de las responsabilidades que cada una tiene, afectando la celeridad en la entrega de la información pública al ciudadano.

Las solicitudes deben llegar y derivarse inmediatamente, y se deben establecer canales de comunicación que puedan tener acceso a los expedientes. (Entrevista semi estructurada, regidor 1).

Existe poca comunicación con otras áreas para que coordine e informar entrega de dicha información y dejando responsabilidades que no se sancionan a tiempo. (Entrevista semi estructurada, funcionario 1).

Existen áreas que no hay coordinación con mesa de partes, generando un retraso para ser respondida a tiempo, se pierde el documento en el camino y no existe responsabilidad para el responsable. (Entrevista semi estructurada, actor social 1).

El incumplimiento de los plazos para la entrega de la información, no es sancionado en el personal municipal. El procedimiento administrativo que deba corresponder frente a esa falta, no se aplica dentro de la entidad, generando que la omisión y demora funcional en la entrega de la información, se siga manteniendo como una práctica común en la administración pública, tal como se afirma en el siguiente argumento:

No hay una persona con quien coordinar e informarle el vencimiento de los plazos de entrega de información y que asuma dichas responsabilidades. Al asumirlo nosotros, perdemos tiempo. (Entrevista semi estructurada, funcionario 1).

También existe dentro de la entidad municipal, un desuso de la tecnología existente en el mundo virtual, que permita dar celeridad a la entrega de la documentación, ahorrando tiempo y papel para la institución, Además, el equipamiento con el que se cuenta es obsoleto e inservible para modernizar el servicio, por falta de inversión tal como se afirma en los siguientes diálogos:

[...] necesitamos inversión en tecnologías, porque eso no se puede hacer con los servidores que se tiene, ni con el personal de planta. La idea es que cuando llegue a mesa de partes el expediente físico, se reciba el documento, se digitaliza y se devuelve el papel, y luego se visualiza en el sistema, el trámite sigue y te responden a tu correo. Sin embargo, eso no es gratis, se necesita invertir en tecnologías, [...] no tenemos computadoras, sobrevivimos canibalizando y sacando de un equipo a otro para que funcionen las computadoras. Eso es lo que el personal de soporte hace, si se malogra una impresora y no se puede levantar, le damos de baja, pero la tenemos ahí para cuando se malogra otra, se pueda utilizar la anterior para poder sustituir. (Entrevista semi estructurada, funcionario 1).

Contar con nueva tecnología para agilizar los trámites de los ciudadanos. (Entrevista estructurada, actor social 3).

En general, incluso sin covid-19, las instituciones públicas brindan una mala atención, lo cual debería cambiar implementando nuevas tecnologías. (Entrevista estructurada, regidor 2).

De otro lado, se tiene que la Municipalidad Provincial de Chiclayo ha ido implementando una política de datos abiertos, aunque aún desconocida y poco difundida, es una manera de poner al alcance de la ciudadanía información para la toma de decisiones o la vigilancia de la gestión municipal.

[...] nosotros publicamos datos abiertos para beneficio de cualquier ciudadano. Si tú quieres saber sobre infracciones, lo publicamos para todo el público, así cualquier ciudadano puede entrar a la página de la municipalidad, buscar la placa y conocer sus deudas. Si quieres ver la vigencia de un carnet de sanidad, igual lo puedes saber. Si quieres conocer la autorización de funcionamiento de un restaurante o un negocio lo vas a encontrar, porque damos el soporte tal como lo exige la ley. (Entrevista semi estructurada, funcionario 1).

De acuerdo a la caracterización descrita sobre la dinámica de acceso a la información se puede decir, que en la Municipalidad Provincial de Chiclayo se restringe el derecho ciudadano para acceder a los registros y la información municipal, acción que se contraponen a la definición explicada por Concha & Naser (2012) y contraviene la Resolución 59 de la Asamblea General de las Naciones Unidas de 1946, el artículo 19 de la Declaración Universal de Derechos Humanos y el artículo 13 de la Convención Interamericana de los Derechos Humanos, que además sostienen que la información debe ser entregada en un tiempo razonable, condición que tampoco se cumple en la entidad municipal.

Desde la dimensión legal, la municipalidad tampoco cumple con la exigencia establecida por la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, de que la información gubernamental es pública y accesible y debe ser entregada en plazos determinados y formatos establecidos, sin embargo, dicho mandato carece de implementación en la provincia de Chiclayo.

#### **4.3. Estrategias para fortalecer la puesta en práctica de los principios de Gobierno Abierto en la Municipalidad Provincial de Chiclayo**

Frente a la realidad descrita en los hallazgos anteriores, esta sección recoge las estrategias propuestas por las autoridades y servidores municipales, así como por los actores sociales, con el propósito de encaminar un cambio del modelo de gestión, en el cual la participación ciudadana, la práctica de la transparencia y acceso a la información pública deben fortalecerse y constituirse en pilares claves de un gobierno municipal participativo y eficiente.

## **En participación ciudadana**

La primera acotación que se puede inferir del ejercicio de la gestión municipal, bajo los criterios de un modelo de Gobierno Abierto, es que, teniendo una práctica limitada o restringida en sus principios de participación ciudadana, transparencia y acceso a la información, ello conlleva a carecer de la confianza de la ciudadanía.

La desconfianza ciudadana, es resultado de una gestión que no ha sabido implementar un mecanismo de comunicación y acercamiento con la población para transparentar el quehacer municipal y agilizar la atención, presentar la ejecución del presupuesto, exponer la proactividad de sus autoridades al problema local, deslindar los favoritismos personales, demostrar el impacto que generaban sus acciones en el desarrollo del territorio, ubicar al ciudadano en el centro de su atención cuando de reclamos se trataba, argumentación que se desprende de la siguiente declaración:

[...] Esto nace de recuperar la confianza y para que se puede recuperar, debe ser en los primeros seis meses, cuando uno inicia en la gestión. El alcalde debe demostrar con hechos sus propuestas en beneficio de la ciudad, ya que la ciudadanía percibe que a la gente no se le va engañar. Por lo tanto, se requiere una autoridad que actúe con criterios distintos. (Entrevista, funcionario 2).

¿Cómo debió el alcalde comportarse en un momento difícil? El alcalde debió informar, salir y pasearse por las calles. Tú podrías salir a la calle y encontrar a la gente molesta, con las condiciones de seguridad que interrumpían la mirada. Las autoridades no se han desenvuelto plenamente, estuvieron mirando su salud, su familia. El alcalde, como primer vecino, debió salir y demostrar su preocupación a las carencias de la población en esos tiempos. (Entrevista, actor social 2).

Frente a la desconfianza, la reacción ciudadana de demandar y exigir a su municipalidad es natural y legal, dado que la Ley Orgánica de Municipalidades (2003), establece que la municipalidad es el primer nivel de gobierno que tienen los ciudadanos para resolver sus problemas, implicando que esta será la primera instancia a la que el ciudadano exija vigile, fiscalice y critique, siendo necesario que la gestión municipal promueva estrategias compatibles con las exigencias de la ciudadanía.

Por lo tanto, de lo investigado, se puede inferir que es preponderante fortalecer la participación ciudadana en la municipalidad, impulsando el liderazgo político para que se tome contacto con la población, informándole las acciones de gestión realizadas por sus autoridades y funcionarios en pro del desarrollo de la ciudad, tal como lo sugiere Calderón & Lorenzo (2010), quien dice que se debe entablar una permanente conversación con los ciudadanos, lo cual minimiza el nivel de desconfianza ciudadana, premisa que coincide con el siguiente argumento:

[...] ¿Qué hace el candidato para llegar a ser alcalde? Visita los pueblos jóvenes, toca la puerta de una casa, se para a conversar con el vecino, camina las calles y se ensucia los zapatos. Esa es la tarea si quieres ser autoridad. Entonces hay que hacer una combinación. Un viejo futbolista dijo "tócame que soy realidad" eso debe hacer el alcalde con sus vecinos, tóquenme que soy el alcalde y estoy trabajando por ustedes; pero si lo ven gruñón, tirado para atrás, si no quiere hablar con ellos, si no quiere recibirlos, por más portales que tengas no se está trabajando. (Entrevista, actor social 1).

[...] es bueno que exista participación, el diálogo; pero necesitamos liderazgos. [...] nos hace falta la presencia del líder. Debemos generar nuevos liderazgos, para enseñar a la gente como se participa en política y como se trabaja; sino vamos a tener improvisación. Lo más importante para mí es generar confianza. Si no tenemos confianza, no vamos a participar. La clave es que las municipalidades generen confianza. Generando confianza, se logrará la participación, porque la información es creíble. Y así vamos a mejorar todo. (Entrevista, actor social 2).

Ello también significa, que es importante abrir las puertas de la municipalidad al ciudadano, promoviendo que el alcalde se acerque, no sólo a través de los presupuestos participativos, sino también en la vista a las juntas vecinales, audiencias públicas de rendición de cuentas, en el acompañamiento de sus gestiones de mejoramiento de sus barrios, es decir se debe generar el contacto presencial de la autoridad a los sectores de la ciudad, para identificar y plasmar acciones de solución a la problemática, pudiendo lograr una relación fluida y de confianza, basada en el diálogo y la concertación entre la municipalidad y la población, tal como se infiere en las siguientes declaraciones:

La información genera el diálogo y el diálogo genera participación, sin esos tres elementos de la gobernabilidad, no podemos fiscalizar objetivamente en un sólo sitio, porque nos va sesgar la mirada. (Entrevista, actor social 2).

Buscando una forma de recuperar la confianza de la población es salir a los pueblos jóvenes y conversar con los dirigentes y conocer sus necesidades y resolver los problemas más urgentes y de esta manera establecer una comunicación directa con la población. (Entrevista, funcionario 2).

Otro alcance de la investigación, para la recuperación de la confianza ciudadana, plantea que la entidad municipal debería promocionar los procesos de participación ciudadana, la cual consiste, según Prieto (2006), en institucionalizar las relaciones políticas con una mayor intervención de los ciudadanos en sus espacios de formulación, ejecución y control de políticas públicas; debiéndose utilizar distintos medios de difusión, según el público objetivo que lo utiliza (jóvenes, adultos, adultos mayores), dado que cada grupo generacional tiene distinta forma de interactuar con la información, más aún si esta es de carácter político, planteamiento que se vislumbra con los diálogos siguientes:

La Oficina de Imagen debería promocionar el proceso, para lo cual hay una programación de participación, se sueltan las fechas por medio de inscripción y ahí se comparte el enlace. [...] nosotros podemos lanzarlo a otra plataforma, [...]

muchas plataformas crea desconocimiento por parte de la población y de los actores locales de los distintos sectores temáticos y territoriales. (Entrevista, funcionario 1).

El portal lo manejan regularmente jóvenes, porque pertenecen a esta era de la informática y las comunicaciones a través de redes. Yo estoy formado a través de los otros medios llámese radio televisión y el contacto personal. Esos son puntos de vista diferentes. Yo tengo que involucrar con las nuevas tecnologías, pero cuesta. (Entrevista, actor social 1).

En consecuencia, una estrategia de involucrar a la ciudadanía es con el uso de las tecnologías de la información y la comunicación, generando mecanismos virtuales de interacción social para tomar decisiones en bienestar de la gestión local, que en palabras de Sánchez (2015) consiste en la implementación de redes de colaboración promovidas por los ciudadanos para generar acciones de cambio. Es decir, la población ya no necesitaría de espacios presenciales para decidir sobre el presupuesto o los proyectos de inversión, sino sólo bastaría con interactuar en la web para transmitir sus críticas, propuestas y decisiones a fin que la autoridad las recoja e implemente en su gestión, tal como se argumenta a continuación:

Hay varios medios, pero la página de la municipalidad debería generar canales de participación que permite interactuar con la ciudadanía para poder conocer los problemas de importancia y que genere un debate en la ciudadanía y escuchar a los ciudadanos. La página de la municipalidad no sólo de transmitir información institucional sino recoger las opiniones de los ciudadanos. (Entrevista, regidor 1)

Sin embargo, la tecnología no llega por sí sola, es necesario invertir en ella. La unidad orgánica de Tecnología de la Información de la Municipalidad requiere de una importante inversión para incrementar su recurso humano, perfeccionar sus conocimientos, ampliar la capacidad de internet y optimizar su equipamiento tecnológico, situación que se evidencia en la siguiente argumentación:

Desde mi posición como funcionario te planteo la inversión en tecnología, para brindar un soporte amplio en políticas de participación ciudadana, porque si tu emites una ordenanza o un decreto para que participe la Subgerencia de Participación Vecinal, nosotros tenemos el registro de todos los presidentes de comités; y podemos generar un acceso a través de una web para dejar sus opiniones o una quejas. (Entrevista, funcionario 1).

[...] invertir en una plataforma que atienda directamente a los ciudadanos, es importante porque brinda un mejor servicio a los ciudadanos, al contar con una página donde esté toda la documentación actualizada, se informe sobre los presupuestos y todas las licitaciones. La información debe estar en el Portal de Transparencia y en la página de la municipalidad. (Entrevista, Regidor 1).

La investigación también recomienda que para revertir la desconfianza se debe impulsar un ascenso en el plano de la Escalera de Participación de Arnstein (1969), debiendo

pasar del plano de la Participación Simbólica al Plano del Poder Ciudadano, específicamente en el peldaño de la Co – Participación, lo cual exige informar todos los aspectos vinculados a la gestión, escuchar a la población sus consultas y sus dudas en ese tipo de espacios y tomar decisiones con ellos, dado que se demanda que los procesos de participación ciudadana, que impulse la entidad municipal, deben contar con una política de comunicación abierta y horizontal, que permita el acercamiento de los ciudadanos hacia su autoridad y funcionarios, libre de restricciones al escrutinio público, propuesta que se formula en mérito a la siguiente argumentación:

Plantear una o dos veces al año una asamblea pública, donde vas a rendir cuentas. Sin duda, una buena comunicación es que cada tres meses vamos reunirse con los dirigentes de pueblos jóvenes para ver sus necesidades, reunirse con los regidores para escuchar y poder plantear iniciativas legislativas y no puedes diferenciar los regidores de oficialismo y oposición. [...] tú no puedes hacer un informe de manera virtual en la que transmite información, pero no recibes una retroalimentación. (Entrevista, funcionario 2).

### **En transparencia de información**

Otro aspecto evidente en el presente hallazgo, es la manifestación del ciudadano que se ha sentido desinformado y desatendido por la gestión municipal, sabiendo bien que la ley le otorga el derecho de disfrutar de servicios de calidad, los mismos que van desde la transparencia de la información hasta la provisión de un espacio para vivir con dignidad. Por lo tanto, considerando que existe una relación directa entre gestión municipal y Gobierno Abierto, tal como lo precisa Alvarado (2021) en su investigación, se puede inferir que al no brindarse un buen servicio en la instancia municipal y no se informe sobre el quehacer de la gestión municipal, el ciudadano se muestre insatisfecho, desconfiado y excluido de las acciones y políticas públicas locales, afectando la garantía de un libre y pleno ejercicio de los derechos humanos que ha adquirido el ciudadano a través de los protocolos internacionales y la Constitución Política del Perú.

En ese sentido, una recomendación de Alvarado (2021), que se vincula con los alcances ciudadanos, es que para contar con una atención oportuna al ciudadano, el servidor municipal debe ser capacitado para el conocimiento de normas, a lo cual le agregamos que se debe fortalecer las habilidades para el manejo de procedimiento y promover actitudes que permitan la práctica de habilidades democráticas empáticas con el ciudadano, sugerencia que se sustenta con las argumentaciones, tanto de funcionarios como de actores sociales entrevistados:

Trabajar con el personal de planta y capacitarlos. Cada gestión que ingresa hace cambios en las áreas. (Cuestionario, funcionario 2).

Capacitar al personal para brindar una buena atención y articular con las otras áreas. (Cuestionario, funcionario 3).

Capacitar al agente municipal para que trabajen en conjunto. Confianza con el área de participación vecinal. (Cuestionario, actor social 4).

En relación a la transparencia, se deduce de los argumentos de los entrevistados, que debe capacitarse al personal municipal para alimentar y dar seguimiento al Portal de Transparencia, con el fin de que la información sea más accesible a la ciudadanía. La alternativa se alinea con los lineamientos del IV Plan de Acción que pretende generar acciones de desarrollo de capacidades en el personal de la administración pública para mejorar el servicio en términos de calidad al ciudadano.

El personal de planta debe capacitarse sobre el manejo de la información del Portal de Transparencia, que incluye la publicación de los acuerdos de alcaldía, resoluciones de alcaldía, resoluciones gerenciales, procesos de contrataciones, manejo presupuestal, ejecución de obras, agenda del alcalde y del gerente municipal, entre otras informaciones que deben ser publicadas para informar al ciudadano. (Entrevista, funcionario 1).

Complementariamente a la estrategia de fortalecimiento de capacidades, otro alcance de la investigación, que concuerda con Calderón & Lorenzo (2010), quien sostiene que se debe aprovechar las opciones tecnológicas para transparentar la información y los datos públicos, consiste en el diseño de aplicaciones acordes con la era tecnológica y alternas al Portal de Transparencia o el Portal Web de la Municipalidad, que pueda coberturar un mayor número de población, permitir un acceso rápido a la información, destrabando los procedimientos democráticos y generando la confianza al usuario que la información entregada es idónea y completa.

Dicho ello, la Municipalidad al contar con una solvente “materia prima digital” respecto a su gestión, debe diseñar una herramienta fácil y amigable para que el ciudadano acceda a la búsqueda y el análisis de la información actualizada y sin restricciones sobre aspectos de presupuesto, de recursos humanos, de contrataciones y adquisiciones, de procedimientos administrativos, de recaudación tributaria, de emisión de licencias, de acuerdos municipales y otros aspectos vinculados a la administración pública. Así también se debe preparar material audiovisual u otra herramienta de orientación para que el ciudadano aprenda sobre el uso de dicha herramienta digital. Dichas recomendaciones se plantean del análisis realizado a los siguientes argumentos:



<b>Regidor</b>	<b>Funcionario</b>	<b>Actor social</b>
Aumentar los canales de información para el ciudadano y diseñar un formato amigable. (Entrevista, Regidor 1).	Implementar medios de comunicación. (Cuestionario, funcionario 1). Llegar con más comunicación a la ciudadanía y dar a conocer la gestión. (Cuestionario, funcionario 2).	Brindar la información que la ciudadanía quiere saber de la gestión del alcalde. (Cuestionario, actor social 1).
La plataforma debe ser amigable para que la población interactúe. (Cuestionario, regidor 4).		Actualizar y ordenar la información de manera didáctica. (Cuestionario, actor social 3).

Fuente: Elaboración propia a partir de la entrevista y cuestionario

A la argumentación anterior, se añade la opción de brindar información, de manera periódica, sobre el quehacer de las autoridades, tal como lo determina la OCDE (2021) que exige a los gobiernos a publicar su información de manera proactiva y reactiva; y en concordancia con la Ordenanza Municipal N° 024-2018 la cual reglamenta y exige una rendición de cuentas de la gestión a través de audiencias públicas, 02 veces al año, para informar los avances de la gestión municipal, así también lo mencionan los entrevistados:

Actualizar su página y dar a conocer los avances de la gestión cada 3 meses. (Cuestionario, ciudadano 3).

Dar a conocer a la población los alcances de la gestión municipal. (Cuestionario, ciudadano 4).

Que el alcalde rinda cuentas y generar confianza. (Cuestionario, ciudadano 1).

Dar a conocer los por menores del alcalde, de lo que hace y no hace. (Cuestionario, ciudadano 2).

De otro lado es fundamental reconocer que la transparencia, de acuerdo a norma, es una responsabilidad de la autoridad y los funcionarios para mitigar la corrupción y abuso de poder (Concha & Naser, 2012), sin embargo, esta inferencia es ajena a la entidad municipal; dado que los entrevistados dejan entrever que no existe una efectiva aplicación de la ley para sancionar a quienes la incumplen, pues no se administran sanciones ejemplares a los servidores municipales, situación que genera una sensación de complicidad y encubrimiento a la deficiencia de la función pública. Por lo tanto, en el marco de la Ley Orgánica de Municipalidades (2003) se puede establecer una directiva que regule los estímulos y sanciones a aplicar en la entidad municipal por su cumplimiento o incumplimiento, tal como se sugiere en la argumentación siguiente:

Implementar o regular los lineamientos de disciplina en sanciones. (Cuestionario, funcionario 2).

Lo que debe hacerse es establecer una política de cumplimiento a la norma. (Entrevista, regidor 1).

Así mismo, es primordial determinar un personal responsable de la transparencia por unidad orgánica, quien debe encargarse de canalizar la información que será presentada en el Portal de Transparencia de la Municipalidad Provincial de Chiclayo, bajo responsabilidad de sanción por incumplimiento de la función que se le asigne, tal como se plantea en la siguiente declaración:

Lo que yo recomendaría, y debería tomarse en serio, es designar un responsable en la compartición de la información. Si bien hay responsables del mantenimiento y operatividad del portal, es necesario que en cada área haya un responsable que entregue la información, reconocido mediante resolución. Si la persona designada no cumple, yo puedo pedir un proceso administrativo por no cumplirlo y se le sanciona. (Entrevista, funcionario 1).

### **En acceso a la información pública**

Si bien existe la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública (2002) que somete a todas las instituciones públicas al principio de publicidad, a generar condiciones para sistematizar y publicar la información y establece sanciones de carácter administrativo y penal para quienes rehúsan a cumplir con sus disposiciones, los entrevistados perciben que los servidores municipales de Chiclayo en los tiempos de Covid-19, no han cumplido a cabalidad con dichas exigencias.

Al estudiar la argumentación de los entrevistados se denota que esta situación se debe, no sólo al desconocimiento de los deberes y la norma, sino también a la falta de sensibilidad para atender al ciudadano, acompañado del poco compromiso institucional de atenderlo mejor, expresión contraria a la premisa de Cruz (2015), quien sostiene que la gestión debe darse sobre la base de valores y principios de la democracia y el empoderamiento social. Por lo tanto, para el cumplimiento de la normativa de acceso a la información, es necesario fortalecer la actitud del personal, en el marco de valores como la honestidad, el respeto y la ética, con el fin de motivarlo y comprometerlo a asumir sus responsabilidades eficientemente, alcance que concuerda con los comentarios siguientes:

Concientizar al personal a cumplir los objetivos. (Cuestionario, funcionario 1).

Mayor compromiso de los encargados, con funciones claras, precisas y concisas. (Cuestionario, regidor 3).

Así también. la desatención a los requerimientos solicitados, el incumplimiento de los plazos para entregar la información, las restricciones para rendir cuentas a la ciudadanía

en tiempos de covid-19, conmina a que la entidad municipal desarrolle acciones de capacitación para que el recurso humano municipal cumpla sus deberes funcionales poniendo en práctica los principios de participación ciudadana, transparencia y acceso a la información, con eficiencia e idoneidad en la Municipalidad Provincial de Chiclayo.

Consecuentemente a lo descrito, la capacitación al personal debe considerar temas como: roles y funciones, procedimientos administrativos, instrumentos de gestión institucional. Así también es recomendable trabajar con ellos los instrumentos que organizan y regulan los procesos, como Manual de Procesos, Texto Único de Procedimientos Administrativos - TUPA entre otros.

Otro alcance que contribuye a agilizar los procesos de entrega de información, consiste en una reevaluación de los procesos, requisitos y costos de sus tasas, en el marco de una política de simplificación administrativa que disminuya las barreras burocráticas, propuesta que se infiere de las siguientes declaraciones:

Simplificar los requisitos de los trámites y sancionar a los funcionarios que no cumplan. (Cuestionario, actor social 5).

Sancionar al personal que no cumple su función, conforme lo dice el reglamento. (Cuestionario, ciudadano 4).

Cualquier cambio que se genere para facilitar la información al ciudadano, va a requerir obligatoriamente del uso de la tecnología, en consecuencia, es necesario potenciar el área de tecnologías, con presupuesto, recursos y equipos que contribuyan a la mejora del servicio que se brinda al ciudadano, tal como lo infiere el siguiente argumento:

Implementar nuevas tecnologías que permitan agilizar los trámites. (Cuestionario, regidor 2).

Por ende, dicho replanteo debe considerar el Gobierno Abierto como una filosofía político – administrativa que coloca al ciudadano en el centro de la atención de los servicios básicos, tal como lo describe Cruz (2015) al ser citado por Najera (2020), siendo necesario que institucionalmente el personal adopte en su pensamiento estratégico, una filosofía de empatía social: de tal manera que la autoridad municipal y el servidor público adopten actitudes democráticas con los ciudadanos, las cuales permitan revertir los sentimientos de insatisfacción, por la deficiente calidad de los servicio; de desinterés, por la poca apertura política con la ciudadanía; y de desconfianza, por la débil comunicación sobre el uso de los recursos y los resultados de la gestión ante los vecinos.

## **CAPÍTULO V: CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES**

### **5.1. Conclusiones**

Luego de haber realizado la investigación con el propósito responder a la pregunta general sobre los factores que impiden la puesta en práctica de los principios del Gobierno Abierto al servicio de los ciudadanos en la Municipalidad Provincial de Chiclayo, se deslizan las siguientes conclusiones:

#### **Objetivo Específico 1: Analizar la percepción de los ciudadanos sobre los principios de Gobierno Abierto en la MPCH**

Desde la percepción política, técnica y ciudadana concuerdan que, en tiempos de covid-19, en la Municipalidad Provincial de Chiclayo se encontró ausente una cultura de principios, normas y procedimientos que revalore la transparencia, la apertura, la colaboración y la participación para diseñar e implementar políticas públicas que mejoren la calidad de los servicios que ofrece la gestión gubernamental.

Pese a los avances tecnológicos y el uso masivo de las redes sociales en tiempos de covid-19, la Municipalidad ha restringido la interacción con la ciudadanía para informar los avances de la gestión, tomar decisiones gubernamentales participativamente o brindar información pública idónea, perdiendo la oportunidad de consolidar un gobierno que se caracteriza por su apertura y espíritu participativo.

Es evidente que los deficientes servicios que presta la municipalidad y la desatención a las necesidades básicas generan insatisfacción y desconfianza ciudadana, siendo insuficiente cualquier medida que contrarreste esta situación, si esas no muestran la apertura a escuchar, ampliar la participación, minimizar el secretismo de la información y la celeridad en la respuesta y atención a las solicitudes de información que la ciudadanía demanda constantemente.

#### **Objetivo Específico 2: Describir la implementación de los principios de Gobierno Abierto de la MPCH**

La Municipalidad Provincial de Chiclayo ha tenido capacidades institucionales limitadas para desarrollar un modelo de Gobierno Abierto. El débil proceso de formación de capacidades del personal ha restringido el conocimiento de normas y procedimientos, limitando las habilidades para el uso de plataformas digitales y desmotivando las actitudes de colaboración y apertura necesarias para implementar estrategias y acciones orientadas a promover la participación ciudadana, la transparencia y el acceso de información en beneficio de la ciudadanía chiclayana.

La normativa que regula el presupuesto participativo y la rendición de cuentas en la Municipalidad Provincial de Chiclayo, se ha aplicado con restricciones y barreras que obstaculizaron el ejercicio libre del derecho ciudadano para participar activamente en los espacios de toma de decisiones de la gestión local.

Las medidas de distanciamiento social frente al covid-19, restringió la realización del proceso en el año 2020. En el año 2021 se realizó virtualmente, sin embargo, una incipiente estrategia comunicacional en el uso de las redes sociales de la MPCH no permitió coberturar un mayor número de agentes participantes de los distintos sectores sociales y territoriales de Chiclayo.

El cumplimiento de la normativa municipal que regula la rendición de cuentas ha sido irregular, puesto que en el 2020 no realizó audiencia y en el 2021 sólo cumplió con una audiencia de las dos que exigía anualmente la ordenanza municipal. La poca apertura para escuchar generó barreras y condiciones que restringieron la opinión ciudadana, afectando la oportunidad del gobierno local para acercarse a la población.

La poca disponibilidad política y técnica para cumplir con las normas que regulan los contenidos, procedimientos y plazos para entregar información a autoridades municipales o ciudadanos, afecta la práctica de los principios de transparencia y de acceso a la información pública en la Municipalidad Provincial de Chiclayo

El portal de transparencia se encuentra desactualizado, carece de información amigable y una estructura didáctica, dificultando la disposición de información para que el ciudadano tome decisiones y fiscalice la gestión municipal de Chiclayo. La información pública está condicionada a la disponibilidad y voluntad de la autoridad y del servidor municipal para que sea socializada, así como del soporte tecnológico para facilitar su presentación en el portal web de la entidad municipal.

La Municipalidad incumple con los plazos establecidos en su Manual de Procesos y el Texto Único de Procedimientos Administrativos – TUPA para dar respuesta y atender al ciudadano en la información pública, debido al desinterés y poco compromiso del servidor y la carencia de una directiva que regule los estímulos y sanciones necesarias para cumplir con ofrecer un servicio de calidad al ciudadano.

### **Objetivo Específico 3: Identificar las estrategias que permitan la participación ciudadana, transparencia y acceso a la información en la MPCH**

Las autoridades, funcionarios municipales y ciudadanos plantean aportes para fortalecer los mecanismos de participación ciudadana, poner en práctica la transparencia y

promover el uso de plataformas virtuales para acceder a la información pública en la Municipalidad Provincial de Chiclayo.

La participación ciudadana se fortalece cuando la autoridad municipal esté disponible a presentarse ante los ciudadanos y tenga la capacidad de escucharlos y entender, con empatía, las críticas y opiniones que se manifiestan en distintos espacios sociales.

El acceso a la información demanda de fortalecer capacidades de conocimiento, habilidad y actitud del servidor municipal, a fin de que no sólo conozca las normas y procedimientos, sino también tenga la habilidad para operar las plataformas virtuales y desarrolle una actitud de mayor compromiso con el quehacer institucional facilita



## **Recomendaciones**

### **1. Percepción política, técnica y social de la puesta en práctica de los principios del Gobierno Abierto en la gestión municipal de Chiclayo**

Implementar un mecanismo de comunicación e interacción ciudadana que atienda al ciudadano, transparente el quehacer municipal, acelere la atención de los servicios públicos, presente el avance de la ejecución presupuestal, muestre la proactividad de sus autoridades al problema local, ubicando al ciudadano en el centro de atención de la gestión municipal.

Impulsar el liderazgo político de las autoridades municipales, buscando recobrar la confianza en la gestión del gobierno municipal, no sólo con el acercamiento a la ciudadanía, sino también en ampliar la toma de decisiones de la gestión local con los actores locales involucrados y propositivos reconocidos en el territorio.

### **2. Implementación de los principios de Gobierno Abierto en la Municipalidad Provincial de Chiclayo**

Impulsar un proceso de formación de capacidades para generar un clima organizacional que valora la honestidad, la colaboración, la apertura y la transparencia como principios claves del trabajo en equipo que otorga servicios de calidad al ciudadano.

Desarrollar un plan de monitoreo y seguimiento a las acciones orientadas al cumplimiento de las normas que regulan la participación ciudadana, la transparencia y el acceso a la información, buscando modernizar la gestión municipal y consolidar el compromiso del servidor municipal para brindar un mejor servicio al ciudadano.

En la Municipalidad Provincial de Chiclayo se necesita una inmediata reestructuración orgánica, a fin de exigir una modernización de la gestión, que permita un progreso significativo de transparencia, eficiencia y que está enmarcado a un nuevo estilo de gestión pública, permitiendo una mayor capacidad de resultados, una administración más eficiente en el cumplimiento de sus procesos y una capacitación especializada de sus funcionarios para brindar un mejor servicio al ciudadano.

### **3. Estrategias para fortalecer la puesta en práctica de los principios de Gobierno Abierto en la Municipalidad Provincial de Chiclayo**

Elaborar un Plan de Acción de Gobierno Abierto, con el enfoque de mercadeo social, que involucre a los actores sociales, políticos, técnicos para determinar el objetivo, las estrategias y las acciones necesarias en la implementación de la puesta en práctica de los principios de participación ciudadana, transparencia y acceso de información del Gobierno Abierto en el ámbito de la Municipalidad Provincial de Chiclayo.

## **Propuesta de mejora**

# **PUESTA EN PRACTICA DEL GOBIERNO ABIERTO EN LA GESTIÓN MUNICIPAL DE LA PROVINCIA DE CHICLAYO**

### **1. Conceptualización**

El Perú ha suscrito un compromiso con la Alianza de Gobierno Abierto con la finalidad de poner en práctica principios que rigen la democracia, considerando el Gobierno Abierto una filosofía político administrativa que permite a los ciudadanos interactuar de manera abierta y participativa con sus autoridades para formular e implementar iniciativas de impacto en el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes de un territorio.

En ese sentido, es necesario que la Municipalidad Provincial de Chiclayo, como entidad de gobierno del nivel subnacional, asuma el desafío de gobernar con actitudes democráticas y generar espacios colaborativos que contribuyan en el diseño, ejecución y evaluación de políticas públicas municipales sostenibles y de gran impacto en el desarrollo territorial.

### **2. Marco Legal**

- Alianza para el Gobierno Abierto.
- Constitución Política del Perú.
- Ley Orgánica de Municipalidades.
- Política Nacional de Modernización del Estado.
- Plan de Acción de Gobierno Abierto 2023 – 2024.

### **3. Alcance**

La implementación de los principios de Gobierno Abierto en la Municipalidad Provincial de Chiclayo, requiere del involucramiento, la responsabilidad y el compromiso de los servidores municipales de las distintas unidades orgánicas de la entidad municipal y se regirá mediante una Ordenanza Municipal.

### **4. Involucrados**

- **Líder:** Alcalde Municipal.
- **Decisores Políticos:** Integrantes del Concejo Municipal.
- **Decisores Técnicos:** gerentes y sub gerentes de las unidades orgánicas de Tecnologías de la Información, Imagen Institucional, Participación Vecinal, Secretaría General, Planeamiento y Presupuesto.
- ☞ **Aliados Estratégicos:** Presidencia del Consejo de Ministros – PCM y la Secretaria Nacional de Descentralización

### **5. Propósito**

Promover una gestión municipal con servidores públicos que practican los principios de Gobierno Abierto en la Municipalidad Provincial de Chiclayo.



## 6. Resultados y actividades

### **Resultado 1: Fortalecer los espacios de participación ciudadana**

Fomentar la elaboración de un instructivo que regule el presupuesto participativo conforme la realidad local y los cambios normativos instituciones.

Promover la construcción de una estrategia comunicacional y de visibilidad que involucre a los agentes participantes en los espacios de decisión y consulta de la gestión municipal.

Gestionar la modificación de la normativa que regula las audiencias públicas, asegurando la intervención de los participantes sin restricciones.

### **Resultado 2: Mejorar la política de transparencia de la información**

Gestionar el diseño de un portal amigable para la transparencia de la información pública.

Promover la elaboración de un sistema de seguimiento a los procesos de contratación con el estado, en base al Portal del SEACE.

Fortalecer las capacidades de los servidores municipales en documentos de gestión institucional, marco legal, procedimientos administrativos generales.

### **Resultado 3: Perfeccionar el servicio de acceso de la información pública**

Formular una propuesta normativa para establecer sanciones y estímulos por el incumplimiento de los plazos, procedimientos y entrega inadecuada de la información.

Mejorar los conocimientos y desarrollar habilidades de los servidores municipales en normativa relacionada al acceso a la información pública,

### **Resultado 4: Optimizar el uso de las tecnologías de la información**

Promover la adquisición e implementación del Sistema de Gestión Documentaria - SISGEDO 3.0.

Gestionar la adquisición de equipamiento informático de alta gama y soporte de velocidad.

Impulsar la accesibilidad e interoperabilidad con instituciones públicas como SUNAT, SUNARP, RENIEC y otras entidades públicas de nivel nacional, regional y local.

## Referencias Bibliográficas

- Abierto, A. p. (20 de Setiembre de 2011). *www.opengovpartnership.org*. Obtenido de <https://www.opengovpartnership.org/declaracion-de-gobierno-abierto/>
- Alvarado Via y Rada, G. (2021). *Gobierno Abierto y la Gestión Municipal durante la Pandemia en la Urbanización de "Olimpa", Ate*. Lima.
- Arnstein, S. R. (1969). *A Ladder of Citizen Participation*. JAIP.
- Bellantoni, A. (2016). *Gobierno Abierto. Contexto mundial y el camino a seguir. Aspectos claves 2016*. OCDE.
- Calderón, C., & Lorenzo, S. (2010). *Open Government: Gobierno Abierto*. Jaén: Algún Editores.
- Calderón, C., & Lorenzo, S. (2010). *Open Government: Gobierno Abierto*. Jaén: Algún Editores.
- CEPAL, C. E. (2018). *Panorama de la Gestión Pública en América Latina y el Caribe. Un Gobierno Abierto centrado en el ciudadano*. Sanrtiago: Naciones Unidas.
- Concha, G., & Naser, A. (2012). *El desafío hacia el Gobierno Abierto en la hora de la igualdad*. Santiago: Comisión Económica para América Latina y el Caribe - CEPAL.
- (1993). *Constitución Política del Perú*.
- Cruz Rubio, C. N. (2015). Qué es (y qué no es) Gobierno Abierto. Una discusión conceptual. *Revista en Cultura de la Legalidad*.
- Fiafilio Rodríguez, A. I. (s.f.). *Una perspectiva ciudadana: Gobierno Abierto en el Perú*.
- Ley N° 26300, L. d. (02 de mayo de 1994). *www.gob.pe*. Obtenido de <https://www.gob.pe/institucion/congreso-de-la-republica/normas-legales/2743021-26300>
- Ley N° 27783, L. d. (17 de julio de 2002). *www.congreso.gob.pe*. Obtenido de <https://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/Leyes/27783.pdf>
- Ley N° 27972, L. O. (27 de mayo de 2003). <https://diariooficial.elperuano.pe>. Obtenido de <https://diariooficial.elperuano.pe/https://diariooficial.elperuano.pe/https://diariooficial.elperuano.pe/pdf/0015/3-ley-organica-de-municipalidades-1.pdf>
- Ley N° 27444, L. d. (22 de enero de 2019). <https://diariooficial.elperuano.pe>. Obtenido de <https://diariooficial.elperuano.pe/pdf/0005/13-texto-unico-ordenado-de-la-ley-27444-ley-de-procedimiento-administrativo-general-1.pdf>
- Ley N° 27658, L. M. (17 de enero de 2002). *www2.congreso.gob.pe*. Obtenido de [https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4\\_uibd.nsf/BCE7AB2E6434B55305257B890053B271/\\$FILE/02A08.pdf](https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/BCE7AB2E6434B55305257B890053B271/$FILE/02A08.pdf)
- Ley N° 27806, L. d. (02 de agosto de 2002). *www.peru.gob.pe*. Obtenido de [https://www.peru.gob.pe/normas/docs/ley\\_27806.pdf](https://www.peru.gob.pe/normas/docs/ley_27806.pdf)
- Ley N° 28056, L. M. (15 de julio de 2003). *www.mef.gob.pe*. Obtenido de <https://www.mef.gob.pe/es/normatividad-sp-9867/por-tema/presupuesto-participativo/7365-ley-n-28056-3/file>
- Ley Orgánica de Municipalidades. (2021). Editora Perú.
- Murrieta Vásquez, C., & Poch Cañari, C. E. (2018). *Análisis y evaluación de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública en el II Semestre 2012 del Gobierno Regional de Ucayali: Aportes para mejorar su implementación y eficiencia de gestión*. Lima.
- Nájera Trujillo, J. R. (14 de julio de 2020). El nuevo paradigma de la gobernanza pública en los municipios del estado de Guanajuato: El Gobierno Abierto municipal. *Ciencia Jurídica*, 91.

- OCDE. (2021). *Guía de la OCDE sobre Gobierno Abierto para funcionarios públicos peruanos*. Lima: Delegación de la Unión Europea en Perú.
- ParlAmericas, & Instituto Nacional Demócrata. (Noviembre de 2017). <https://parlamericas.org/>. Obtenido de [https://parlamericas.org/uploads/documents/OPNHandoutArgentina\\_SPA.pdf](https://parlamericas.org/uploads/documents/OPNHandoutArgentina_SPA.pdf)
- PCM, P. d. (23 de mayo de 2020). <https://cdn.www.gob.pe>. Obtenido de <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/3124354/IV%20Plan%20de%20Accion%20de%20Gobierno%20Abierto.pdf.pdf?v=1653329384>
- Prieto Martín, P. (2006). Sistemas avanzados para la participación electrónica municipal: ejes conceptuales para su diseño. *Textos de la Cibersociedad*.
- Quiroz Gómez, R. (2017). *Gobierno Abierto y su nivel de aplicación en los gobiernos locales de la Región Puno*. Puno.
- Ramírez-Alujas, Á., & Dassen, N. (2014). *Vientos de cambio. El avance de las políticas de Gobierno Abierto en América Latina y el Caribe*. Banco Interamericano de Desarrollo - BID.
- UNESCO. (2015). *Keystones to foster inclusive Knowledge Societies*. [www.gob.pe](http://www.gob.pe). (s.f.). Obtenido de <https://www.gob.pe/institucion/congreso-de-la-republica/normas-legales/2743021-26300>
- [www.minjus.gob.pe](http://www.minjus.gob.pe). (2020). Obtenido de <https://sistemas3.minjus.gob.pe/sites/default/files/brochureGAP.pdf>



## **ANEXO 1: CUESTIONARIO APLICADO A REGIDORES / PERSONAL DE LA MPCH**

Muchas gracias por permitirme entrevistarla/o, la información que me entregue será utilizada solamente para la elaboración de mi tesis que tiene el propósito de **“identificar los factores que impiden la puesta en práctica de los principios del Gobierno Abierto (participación ciudadana, transparencia y acceso a la información) en la Municipalidad Provincial de Chiclayo, en tiempos de covid 19, durante el periodo 2020 – 2021”**.

Su participación es valiosa, porque con su opinión y experiencia se podrá cumplir con los objetivos de mi investigación. Me comprometo a guardar confidencialidad de su información personal. Este cuestionario tomará una hora de su valioso tiempo.

### **Datos generales:**

Nombre: \_\_\_\_\_

Edad: \_\_\_\_\_

Entidad: \_\_\_\_\_

Cargo o función: \_\_\_\_\_

Lugar de aplicación: \_\_\_\_\_

Tipo de aplicación: \_\_\_\_\_

Fecha de aplicación: \_\_\_\_\_

*\* Marque con una “X” la respuesta que considere pertinente y complete los espacios en blanco, con su opinión, donde corresponda.*

### **Parte A: Percepción ciudadana sobre Gobierno Abierto**

1. El Gobierno Abierto promueve los principios de transparencia, acceso a la información y participación ciudadana. Como personal / regidor de la MPCH ¿cuál es su nivel de conocimiento y aplicación sobre los principios de Gobierno Abierto?
  - a. He leído sobre Gobierno Abierto y lo aplico.
  - b. He leído sobre Gobierno Abierto, pero no lo aplico.
  - c. He escuchado sobre Gobierno Abierto, pero aún no la he leído.
  - d. No tengo conocimiento de su existencia.

### **Parte B: Formulación del presupuesto participativo**

2. El presupuesto participativo es un mecanismo de asignación de recursos públicos junto con la ciudadanía para llevar a cabo obras en beneficio de la comunidad. Como personal / regidor de la MPCH ¿cuál es su nivel de conocimiento y aplicación de este proceso?
  - a. Lo he leído y lo aplico.
  - b. Lo he leído, pero no lo aplico.

- c. He escuchado de la ley, pero aún no la he leído.
- d. No tengo conocimiento de su existencia.

3. Desde su rol de personal / regidor ¿Ha participado en el presupuesto participativo en tiempos de covid 19, durante el periodo 2020 - 2021?

a. Si participé  
¿Cómo?

---

---

b. No participé  
¿Por qué?

---

---

4. ¿Cómo evalúa la estrategia comunicacional implementada por la MPCH para el desarrollo del presupuesto participativo en tiempos de covid 19, durante el periodo 2020 - 2021?

- a. Muy buena
- b. Buena
- c. Regular
- d. Malo
- e. Por mejorar

¿Por qué?

---

---

---

5. ¿Cuál es su evaluación respecto al desarrollo del presupuesto participativo en tiempos de covid 19, durante el periodo 2020 - 2021?

- a. Muy bueno
- b. Bueno
- c. Regular
- d. Malo
- e. Muy malo

¿Por qué?

---

---

---

6. ¿Qué aspectos debe tener en cuenta la MPCH para promover el presupuesto participativo? Mencione tres (03)

a. \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

b. \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

c. \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

**Parte C: Desarrollo de procesos de rendición de cuentas de la gestión municipal**

7. ¿Sabe usted si en tiempos de covid 19, durante el periodo 2020 – 2021, la MPCH ha llevado a cabo un proceso de rendición de cuentas sobre su gestión?

a. Sé que se llevó a cabo el proceso de rendición de cuentas de la gestión municipal  
¿Qué opina?

\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

b. Sé que no se llevó a cabo el proceso de rendición de cuentas de la gestión municipal  
¿Qué opina?

\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

c. No sé si se ha realizado la rendición de cuentas de la gestión municipal

d. No opina

8. Desde su rol de personal / regidor, en tiempos de covid 19, durante el periodo 2020 – 2021 ¿Ha participado en el proceso de rendición de cuentas de la gestión municipal?

a. Si participé  
¿Cómo?

\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

b. No participé  
¿Por qué?

\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

9. ¿Cuál es su evaluación respecto a la estrategia comunicacional implementada por la MPCH para su rendición de cuentas en tiempos de covid 19, durante el periodo 2020 – 2021?

a. Muy bueno    b. Bueno    c. Regular    d. Malo    e. Muy malo

¿Por qué?

\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

10. ¿Cuál es su evaluación respecto al desarrollo del proceso de rendición de cuentas de la gestión municipal en tiempos de covid 19, durante el periodo 2020 – 2021?

- a. Muy bueno    b. Bueno    c. Regular    d. Malo    e. Muy malo

¿Por qué?

---

---

---

11. ¿Qué aspectos debe tener en cuenta la MPCH para promover el proceso de rendición de cuentas? Mencione tres (03)

a. \_\_\_\_\_

---

b. \_\_\_\_\_

---

c. \_\_\_\_\_

---

#### Parte D: Implementación de portales de transparencia

12. Entendiendo que los gobiernos locales deben informar, dar cuentas y poner a disposición de sus ciudadanos información sobre su gestión municipal, ¿Usted ha visitado el portal de transparencia de la MPCH en el periodo 2020 – 2021?

a. Si visité  
¿Qué opina?

---

---

b. No visité  
¿Por qué?

---

---

13. ¿Sabe usted si la MPCH, en el periodo 2020 – 2021, ha facilitado un medio virtual para transparentar y brindar información de su gestión?

a. Sé que se ha facilitado un medio virtual  
¿Qué opina?

---

---

b. Sé que no se ha facilitado un medio virtual  
¿Qué opina?

---

---

c. No sé si se ha facilitado un medio virtual  
d. No opina

14. ¿Cuál es su evaluación respecto a la transparencia y acceso de información brindada por la MPCH en el periodo 2020 – 2021?

a. Muy bueno    b. Bueno    c. Regular    d. Malo    e. Muy malo

¿Por qué?

---

---

---

#### **Parte E: Respuesta y atención al ciudadano en la información pública**

15. ¿Sabe usted si la MPCH ha implementado un servicio en línea o plataforma virtual para atender las consultas ciudadanas, en tiempos de covid 19, durante el periodo 2020 – 2021?

a. Sé que se ha implementado un servicio en línea o plataforma virtual  
¿Qué opina?

---

---

b. Sé que no se ha implementado un servicio en línea o plataforma virtual  
¿Qué opina?

---

---

c. No sé si se ha implementado un servicio en línea o plataforma virtual

d. No opina

16. ¿Cuál es su evaluación respecto a los procedimientos y plazos para dar respuesta y atención a las solicitudes de información de los ciudadanos, por parte de la MPCH en tiempos de covid 19, durante el periodo 2020 – 2021?

a. Muy bueno    b. Bueno    c. Regular    d. Malo    e. Muy malo

¿Por qué?



---

---

---

**Parte F: Propuesta para la puesta en práctica de los principios del Gobierno Abierto**

17. Según su opinión ¿cómo evalúa la puesta en práctica de los principios de Gobierno Abierto en la MPCH?

17.1 Sabiendo que *Participación Ciudadana* es la capacidad que tienen los ciudadanos, a través de mecanismos, de influir en los procesos de toma de decisiones del gobierno local.

a. Muy bueno b. Bueno c. Regular d. Malo e. Muy malo  
¿Por qué?

---

---

¿Qué recomienda?

17.2 Considerando que la *Transparencia* es la responsabilidad que tienen los gobiernos locales de informar, dar cuentas y poner a disposición de sus ciudadanos información sobre su gestión municipal

a. Muy bueno b. Bueno c. Regular d. Malo e. Muy malo  
¿Por qué?

---

---

¿Qué recomienda?

17.3 Concibiendo que *Acceso a la información* es el derecho ciudadano para solicitar información a las autoridades públicas, quienes tienen la obligación de entregarla en un plazo inmediato y sin mayores trabas.

a. Muy bueno b. Bueno c. Regular d. Malo e. Muy malo  
¿Por qué?

---

---

¿Qué recomienda?

---

---

**Muchas gracias por su tiempo, su participación es valiosa.**



## ANEXO 2: CUESTIONARIO APLICADO A ACTORES SOCIALES

Muchas gracias por permitirme entrevistarla/o, la información que me entregue será utilizada solamente para la elaboración de mi tesis que tiene el propósito de **“identificar los factores que impiden la puesta en práctica de los principios del Gobierno Abierto (participación ciudadana, transparencia y acceso a la información) en la Municipalidad Provincial de Chiclayo, en tiempos de covid 19, durante el periodo 2020 – 2021”**.

Su participación es valiosa, porque con su opinión y experiencia se podrá cumplir con los objetivos de mi investigación. Me comprometo a guardar confidencialidad de su información personal. Este cuestionario tomará una hora de su valioso tiempo.

### Datos generales:

Nombre: \_\_\_\_\_

Edad: \_\_\_\_\_

Entidad: \_\_\_\_\_

Cargo o función: \_\_\_\_\_

Lugar de aplicación: \_\_\_\_\_

Tipo de aplicación: \_\_\_\_\_

Fecha de aplicación: \_\_\_\_\_

*\* Marque con una “X” la respuesta que considere pertinente y complete los espacios en blanco, con su opinión, donde corresponda.*

### Parte A: Percepción ciudadana sobre Gobierno Abierto

1. El Gobierno Abierto promueve los principios de transparencia, acceso a la información y participación ciudadana. Como representante de la sociedad civil ¿cuál es su nivel de conocimiento y aplicación sobre los principios de Gobierno Abierto?
  - a. He leído sobre Gobierno Abierto y lo aplico.
  - b. He leído sobre Gobierno Abierto, pero no lo aplico.
  - c. He escuchado sobre Gobierno Abierto, pero aún no la he leído.
  - d. No tengo conocimiento de su existencia.

### Parte B: Formulación del presupuesto participativo

2. El presupuesto participativo es un mecanismo de asignación de recursos públicos junto con la ciudadanía para llevar a cabo obras en beneficio de la comunidad. Como representante de la sociedad civil ¿cuál es su nivel de conocimiento y aplicación de este proceso?
  - a. Lo he leído y lo aplico.
  - b. Lo he leído, pero no lo aplico.
  - c. He escuchado de la ley, pero aún no la he leído.

d. No tengo conocimiento de su existencia.

3. ¿Usted o un integrante de su organización ha participado en el presupuesto participativo en tiempos de covid 19, durante el periodo 2020 - 2021?

a. Si participé  
¿Cómo?

---

---

b. No participé  
¿Por qué?

---

---

4. ¿Cómo evalúa la estrategia comunicacional implementada por la MPCH para el desarrollo del presupuesto participativo en tiempos de covid 19, durante el periodo 2020 - 2021?

a. Muy buena    b. Buena    c. Regular    d. Malo    e. Por mejorar

¿Por qué?

---

---

---

5. ¿Cuál es su evaluación respecto al desarrollo del presupuesto participativo en tiempos de covid 19, durante el periodo 2020 - 2021?

a. Muy bueno    b. Bueno    c. Regular    d. Malo    e. Por mejorar

¿Por qué?

---

---

---

6. ¿Qué aspectos debe tener en cuenta la MPCH para promover el presupuesto participativo? Mencione tres (03)

a. \_\_\_\_\_

---

b. \_\_\_\_\_

---

c. \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

**Parte C: Desarrollo de procesos de rendición de cuentas en la gestión municipal**

7. ¿Sabe usted si en tiempos de covid 19, durante el período 2020 – 2021, la MPCH ha convocado a un proceso de rendición de cuentas sobre su gestión?

a. Sé que se llevó a cabo el proceso de rendición de cuentas  
¿Qué opina?

\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

b. Sé que no se llevó a cabo el proceso de rendición de cuentas  
¿Qué opina?

\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

c. No sé si se ha realizado la rendición de cuentas

d. No opina

8. ¿Desde su rol de representante de la sociedad civil, durante el periodo 2020 – 2021, ha participado en el proceso de rendición de cuentas de la MPCH?

a. Si participé  
¿Cómo?

\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

b. No participé  
¿Por qué?

\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

9. ¿Cuál es su evaluación respecto a la estrategia comunicacional implementada por la MPCH para la rendición de cuentas de su gestión, en tiempos de covid 19, durante el periodo 2020 – 2021?

a. Muy bueno    b. Bueno    c. Regular    d. Malo    e. Por mejorar

¿Por qué?

---

---

---

10. ¿Cuál es su evaluación respecto al desarrollo del proceso de rendición de cuentas de la gestión municipal, en tiempos de covid 19, durante el periodo 2020 – 2021?

- a. Muy bueno    b. Bueno    c. Regular    d. Malo    e. Muy malo

¿Por qué?

---

---

---

11. ¿Qué aspectos debe tener en cuenta la MPCH para promover el proceso de rendición de cuentas sobre la gestión? Mencione tres (03)

a. \_\_\_\_\_

b. \_\_\_\_\_

c. \_\_\_\_\_

---

#### **Parte D: Implementación de portales de transparencia**

12. Entendiendo que los gobiernos locales deben informar, dar cuentas y poner a disposición de sus ciudadanos información sobre su gestión municipal, ¿Usted ha visitado el portal de transparencia de la MPCH en el periodo 2020 – 2021?

- a. Si visité  
¿Qué opina?

---

---

- b. No visité  
¿Por qué?

---

---

13. ¿Sabe usted si la MPCH, en el periodo 2020 – 2021, ha facilitado un medio virtual para transparentar y brindar información de su gestión?

a. Sé que se ha facilitado un medio virtual  
¿Qué opina?

---

---

b. Sé que no se ha facilitado un medio virtual  
¿Qué opina?

---

---

c. No sé si se ha facilitado un medio virtual

d. No opina

14. ¿Desde su opinión, cuáles deben ser los 03 principales aspectos de la gestión municipal que deben ser informados en un portal de transparencia de la MPCH?

a. \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

b. \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

c. \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

#### **Parte E: Respuesta y atención al ciudadano en la información pública**

15. ¿Sabe usted si la MPCH ha implementado un servicio en línea o plataforma virtual para atender las consultas ciudadanas, en tiempos de covid 19, durante el periodo 2020 – 2021?

a. Sé que se ha implementado un servicio en línea o plataforma virtual  
¿Qué opina?

---

---

b. Sé que no se ha implementado un servicio en línea o plataforma virtual  
¿Qué opina?

---

---

c. No sé si se ha implementado un servicio en línea o plataforma virtual

d. No opina

16. ¿Cuál es su evaluación respecto a los procedimientos y plazos para dar respuesta y atención a las solicitudes de información de los ciudadanos, por parte de la MPCH en tiempos de covid 19, en el periodo 2020 – 2021?

- a. Muy bueno    b. Bueno    c. Regular    d. Malo    e. Muy malo

¿Por qué?

---

---

---

17. ¿Qué criterios debe considerar la MPCH para brindar respuesta y atención de manera oportuna al ciudadano? Mencione tres (03)

a. \_\_\_\_\_

b. \_\_\_\_\_

c. \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

**Parte F: Propuesta para la puesta en práctica de los principios del Gobierno Abierto**

18. Según su opinión ¿cómo evalúa la puesta en práctica de los principios de Gobierno Abierto en la MPCH?

18.1 Sabiendo que *Participación Ciudadana* es la capacidad que tienen los ciudadanos, a través de mecanismos, de influir en los procesos de toma de decisiones del gobierno local.

- a. Muy bueno    b. Bueno    c. Regular    d. Malo    e. Muy malo

¿Por qué?

---

---

¿Qué recomienda?

---

---

18.2 Considerando que la *Transparencia* es la responsabilidad que tienen los gobiernos locales de informar, dar cuentas y poner a disposición de sus ciudadanos información sobre su gestión municipal

- a. Muy bueno    b. Bueno    c. Regular    d. Malo    e. Muy malo



¿Por qué?

---

---

¿Qué recomienda?

---

---

18.3 Concibiendo que *Acceso a la información* es el derecho ciudadano para solicitar información a las autoridades públicas, quienes tienen la obligación de entregarla en un plazo inmediato y sin mayores trabas.

- a. Muy bueno    b. Bueno    c. Regular    d. Malo    e. Muy malo

¿Por qué?

---

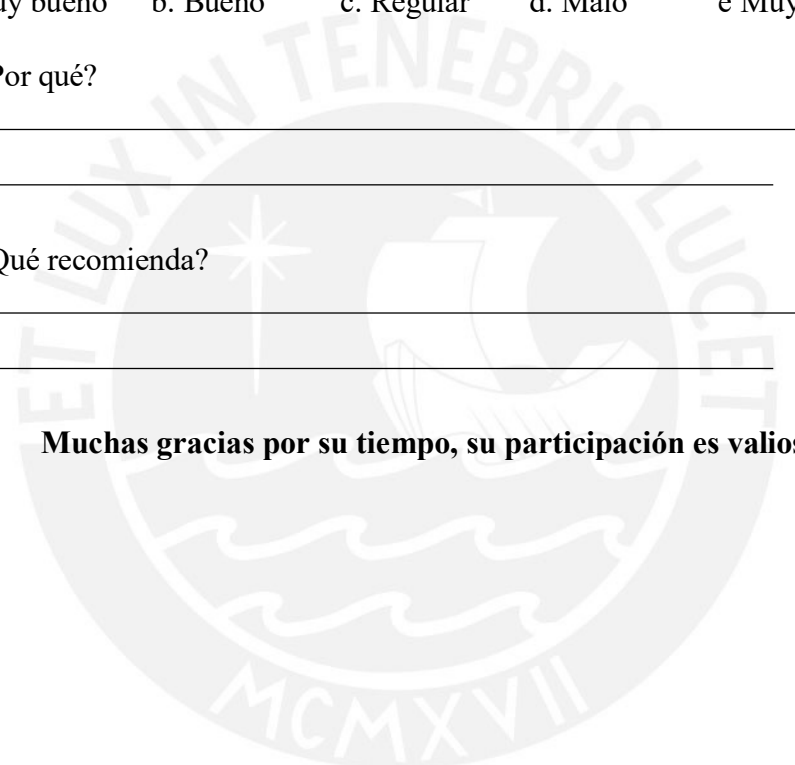
---

¿Qué recomienda?

---

---

**Muchas gracias por su tiempo, su participación es valiosa.**



### ANEXO 3: Guía de entrevista a personal / regidores de la MPCH

Aplicado por: .....

Muchas gracias por permitirme entrevistarla/o, la información que me entregue será utilizada solamente para la elaboración de mi tesis que tiene el propósito de “**identificar los factores que impiden la puesta en práctica de los principios del Gobierno Abierto (participación ciudadana, transparencia y acceso a la información) en la Municipalidad Provincial de Chiclayo, en tiempos de covid 19, durante el periodo 2020 – 2021**”.

Su participación es valiosa, porque con su opinión y experiencia se podrá cumplir con los objetivos de mi investigación. Me comprometo a guardar confidencialidad de su información personal. Este cuestionario tomará una hora de su valioso tiempo.

#### Datos básicos

Nombre: \_\_\_\_\_

Edad: \_\_\_\_\_

Entidad: \_\_\_\_\_

Cargo o función: \_\_\_\_\_

#### Preguntas

1. Sabiendo que el Gobierno Abierto promueve los principios de transparencia, acceso a la información y participación ciudadana. ¿de qué manera se ha implementado en la MPCH, durante tiempos de covid 19, en el periodo 2020 - 2021?
2. ¿Qué apreciación tiene usted sobre el desarrollo del proceso del presupuesto participativo de la MPCH, en tiempos de covid 19, durante el periodo 2020 - 2021?
  - ¿Cómo la MPCH debió integrar la participación de la ciudadanía en la toma de decisiones de su gestión, en tiempos de covid 19?
  - ¿Usted ha participado en algún proceso del presupuesto participativo? ¿por qué?
3. ¿Qué opinión le merece la estrategia comunicacional implementada por la MPCH para informar sobre los alcances y logros de su gestión, en tiempos de covid 19, periodo 2020 - 2021?
  - ¿Cuál cree usted que es el medio adecuado para que la población conozca de su gestión municipal?
  - ¿Cómo evalúa la estrategia comunicacional implementada por la MPCH en tiempos de covid 19?
4. ¿Qué opinión tiene sobre la rendición de cuentas efectuada por la MPCH, durante el periodo 2020 – 2021?
  - ¿Ha participado en la rendición de cuentas de la gestión? ¿por qué?
  - ¿Qué factores han impedido el cumplimiento de la normativa de rendición de cuentas de la gestión municipal, en tiempos de covid 19, durante el periodo 2020 – 2021?

5. ¿Qué opinión le merece la información proporcionada por la MPCH en su portal de transparencia, en el periodo 2020 – 2021?
  - ¿Qué recomendaciones plantea para que el portal de transparencia de la MPCH sea amigable y accesible para los ciudadanos?
6. ¿Cuál es su evaluación sobre los servicios en línea o trámites virtuales implementados por la MPCH, en tiempos de covid 19, durante el periodo 2020 – 2021?
  - ¿Qué apreciación tiene sobre los procedimientos y plazos para atender y dar respuesta a las solicitudes de información de la ciudadanía, durante el periodo 2020 – 2021?
7. ¿Qué acciones ha implementado la MPCH, poniendo en práctica los principios de Gobierno Abierto, durante el periodo 2020 - 2021?
  - ¿Qué aspectos considera necesario fortalecer en la MPCH para que ponga en práctica la participación ciudadana, transparencia y acceso a la información pública?

**Muchas gracias por su tiempo, ha sido muy interesante escucharla/o.**



## ANEXO 4: Guía de entrevista a actor social

**Aplicado por:**.....

Muchas gracias por permitirme entrevistarla/o, la información que me entregue será utilizada solamente para la elaboración de mi tesis que tiene el propósito de identificar los factores que impiden la puesta en práctica los principios del Gobierno Abierto (participación ciudadana, transparencia y acceso a la información) en la MPCH, en tiempos de covid 19.

Su participación es valiosa porque con su opinión y experiencia se podrá cumplir con los objetivos de mi investigación. Me comprometo a guardar confidencialidad de su información personal. Este cuestionario nos llevará alrededor de una hora.

### Datos básicos

Nombre: \_\_\_\_\_

Edad: \_\_\_\_\_

Institución / Organización: \_\_\_\_\_

Cargo o función: \_\_\_\_\_

### Preguntas

1. Sabiendo que el Gobierno Abierto promueve los principios de transparencia, acceso a la información y participación ciudadana. ¿de qué manera se ha implementado en la MPCH, durante tiempos de covid 19, en el periodo 2020 - 2021?
2. ¿Qué apreciación tiene usted sobre el desarrollo del proceso del presupuesto participativo de la MPCH, en tiempos de covid 19, durante el periodo 2020 - 2021?
  - ¿Cómo la MPCH debió integrar la participación de la ciudadanía en la toma de decisiones de su gestión, en tiempos de covid 19?
  - ¿Usted ha participado en algún proceso del presupuesto participativo? ¿por qué?
3. ¿Qué opinión le merece la estrategia comunicacional implementada por la MPCH para informar sobre los alcances y logros de su gestión, en tiempos de covid 19, periodo 2020 - 2021?
  - ¿Cuál cree usted que es el medio adecuado para que la población conozca de su gestión municipal?
  - ¿Cómo evalúa la estrategia comunicacional implementada por la MPCH en tiempos de covid 19?
4. ¿Qué opinión tiene sobre la rendición de cuentas efectuada por la MPCH, durante el periodo 2020 – 2021?
  - ¿Ha participado en la rendición de cuentas de la gestión? ¿por qué?
  - ¿Qué factores han impedido el cumplimiento de la normativa de rendición de cuentas de la gestión municipal, en tiempos de covid 19, durante el periodo 2020 – 2021?

5. ¿Qué opinión le merece la información proporcionada por la MPCH en su portal de transparencia, en el periodo 2020 – 2021?
  - ¿Qué recomendaciones plantea para que el portal de transparencia de la MPCH sea amigable y accesible para los ciudadanos?
6. ¿Cuál es su evaluación sobre los servicios en línea o trámites virtuales implementados por la MPCH, en tiempos de covid 19, durante el periodo 2020 – 2021?
  - ¿Qué apreciación tiene sobre los procedimientos y plazos para atender y dar respuesta a las solicitudes de información de la ciudadanía, durante el periodo 2020 – 2021?
7. ¿Qué acciones ha implementado la MPCH, poniendo en práctica los principios de Gobierno Abierto, durante el periodo 2020 - 2021?
  - ¿Qué aspectos considera necesario fortalecer en la MPCH para que ponga en práctica la participación ciudadana, transparencia y acceso a la información pública?

**Muchas gracias por su tiempo, ha sido muy interesante escucharla/o.**

