

Portuguese Journal of Political Science | Revista Portuguesa de Ciéncia Política

ISSN: 1647-4090 | ISSN-e: 2184-2078 | 2020, Número 13, Páginas 107-120

DOI: 10.33167/2184-2078.RPCP2020.13/pp.107-120

Capacidad de Gestión Administrativa de los Municipios Peruanos: Estudio Comparado de Seis Municipios de la Región Ica

Augusto Guillermo Girao*

* Cátedra 7: Asuntos Pùblicos y Gobierno Consultoría;
augustogirao7@yahoo.es

Resumo

Este artigo analisa a capacidade de gestão administrativa dos municípios peruanos, tendo como estudo de caso seis municípios da região de Ica. As capacidades administrativas dos governos municipais podem ser avaliadas com base na análise de suas estruturas organizacionais municipais. Para a análise, foram estabelecidos 3 indicadores: gestão e planeamento municipal, recursos humanos e recursos materiais. Os índices mostram que as capacidades de gestão dos municípios estudados estão em situação deficitária. Como consequência, não há curso definido da administração municipal, já que a gestão é direcionada tratar de tudo sem um plano improvisado no longo prazo. Da mesma forma, há falta de interesse por parte dos funcionários municipais para inovar e melhorar a capacidade de gestão administrativa de seus respectivos municípios. Acima de tudo, funções relacionadas com o planeamento, gestão de unidades administrativas da estrutura básica municipal e sistemas administrativos municipais, que são vistas com maior ênfase nos municípios rurais, de acordo com os dados apresentados.

Palavras-chave: capacidade administrativa; município; planeamento; recursos humanos; recursos materiais

Resumen

El presente artículo realiza un análisis sobre la capacidad de gestión administrativa de los municipios peruanos, tomando como estudio de caso seis municipios de la Región Ica. Las capacidades administrativas de los gobiernos municipales pueden ser valoradas a partir del análisis de sus estructuras orgánicas municipales. Para el análisis de ello, se establecieron 3 indicadores: la gestión y planificación municipal, los recursos humanos y los recursos materiales. Los índices muestran que las capacidades de gestión de los municipios objeto de estudio se encuentran en una situación deficiente. Como consecuencia de ello, no hay un rumbo definido de la administración municipal, puesto que el manejo se direcciona a atender improvisadamente todo sin un plan a largo plazo. Asimismo, existe una falta de interés por parte de los funcionarios municipales por innovar y mejorar la capacidad de gestión administrativa de sus respectivos municipios. Sobre todo, funciones relacionadas a planificación, gestión de unidades administrativas de estructura básica municipal y sistemas administrativos municipales, lo cual se aprecia con mayor énfasis en los municipios rurales, de acuerdo a los datos mostrados.

Palabras clave: capacidad administrativa; municipio; planificación; recursos humanos; recursos materiales

Abstract

This article analyzes the capacity of administrative management of Peruvian municipalities, taking as a case study six municipalities of the Ica Region. The administrative capacities of the municipal governments can be assessed based on the analysis of their municipal organizational structures. For the analysis of this, 3 indicators were established: municipal management and planning, human resources and material resources. The indices show that the management capacities of the municipalities under study are in a deficient situation. As a consequence, there is no defined course of the municipal administration, since the management is directed to address everything without an improvised plan in the long term. Likewise, there is a lack of interest on the part of municipal officials to innovate and improve the administrative management capacity of their respective municipalities. Above all, functions related to planning, management of administrative units of municipal basic structure and municipal administrative systems, which is seen with greater emphasis in rural municipalities, according to the data shown.

Keywords: administrative capacity; municipality; planning; human Resources; material resources

1. Introducción

Cabrero (1999) considera importante al momento de estudiar casos municipales incluir en el análisis interno de las administraciones municipales la estructura funcional de la administración pública municipal, los sistemas de gestión específicos y de ser posible los perfiles (profesional y educativo) de funcionarios municipales.

Para el análisis del presente trabajo, se establecieron 3 indicadores: la gestión y planificación municipal, los recursos humanos y los recursos materiales. Nuestro análisis lo centramos en seis municipios de la región Ica en los cuales se podía hacer observable el comportamiento de las variables explicativas de la capacidad de gestión administrativa.

Es así que nuestro diseño de investigación considera un solo país, Perú y un número limitado de casos a estudiar, seis municipios de la región Ica, los mismos que fueron seleccionados siguiendo la tipología municipal planteada por Cabrero (2003)¹ y el PNUD (2014)² para lo cual nos enfocamos en estudiar un municipio urbano grande (Ica), un municipio urbano medio (Chincha Alta), 2 municipios semiurbanos (Paracas y Marcona) y dos municipios rurales (Rio Grande y San Juan de Yanac). Dicha clasificación refleja mucho la realidad municipal de la región Ica y por ello se utilizó para desarrollar el presente trabajo. Asimismo, el periodo de estudio abarca 2 administraciones municipales 2007-2010 y 2011-2014.

Tabla 1. Régimen municipal de la región Ica

Municipio	Población total en 2010	Población total en 2014	Superficie del municipio en km ²	Tipología municipal
Ica	129,040 hab.	130,725 hab.	887,51 km ²	Urbano grande
Chincha Alta	61.815 hab.	63,333 hab.	238,34 km ²	Urbano medio
Paracas	4,984 hab.	6,554 hab.	1420 km ²	Semi urbano
Marcona	12,896 hab.	12,507 hab.	1955,2 km ²	Semi urbano
Rio Grande	2,594 hab.	2,335 hab.	315,52 km ²	Rural
San Juan de Yanac	415 hab.	333 hab.	500,4 km ²	Rural

Fuente: Elaboración propia en base al INEI.

2. Capacidad de Gestión Administrativa de los Municipios Peruanos

Realizamos un análisis de los diferentes conceptos existentes para definir la “capacidad de gestión” en la literatura especializada, y con el objeto de homogenizar el uso del término para la presente investigación, y para efectos del análisis realizado en el

presente trabajo de investigación, definimos la capacidad de gestión como la competencia de los gobiernos para manejar procesos de gestión tales como la organización, el desarrollo, la dirección y el control de sus recursos que permitan responder a las demandas y necesidades de la sociedad.

2.1 Gestión y Planificación Municipal

De acuerdo a lo que muestran las tablas 2 y 3, en base al periodo 2007-2014, de manera comparativa podemos señalar que la municipalidad de Ica, en lo que respecta a la gestión y planificación municipal, cuenta con las principales unidades administrativas tanto de estructura básica como los principales sistemas administrativos. Con respecto a los instrumentos de gestión y desarrollo municipal, de acuerdo a la entrevista realizada al gerente municipal y al gerente de planeamiento de dicha entidad, ambos coincidieron en señalar que el principal problema que presentaba la municipalidad en dichos periodos ha sido el débil sistema de planificación existente puesto que no existía un Plan de Desarrollo Municipal Concertado - PDMC, no había indicadores para el Plan Estratégico Institucional - PEI y la mayoría de documentos de gestión no estaban actualizados, todo ello se debía a intereses particulares y a la férrea oposición de parte de los regidores a ejecutar dichos cambios. La municipalidad tampoco disponía de Plan de Desarrollo Urbano - PDU; Plan de Desarrollo Rural - PDR - Plan de Desarrollo de Capacidades - PDC; Plan de Desarrollo Económico Local - PDEC; Plan de Acción Ambiental - PAA; Plan de Ordenamiento Territorial - POT; Plan Vial - PV. Existe una mala costumbre de primero elaborar el presupuesto y luego el Plan Operativo Institucional - POI, cuando debería de ser al revés. A ello se añade que no existe una articulación entre el POI y el PEI. Todo ello va de la mano con la escasa voluntad del personal a querer innovar y al desconocimiento de la importancia de los instrumentos de gestión en el quehacer municipal lo que conlleva a una frustración total, en palabras de dichos funcionarios. Por lo observado, la falta de importancia del planeamiento en la institución ha dirigido a la Municipalidad a realizar sus actividades basándose en la coyuntura, lo cual origina que la ejecución de los recursos financieros no sea el apropiado; todo esto dificulta que la institución cumpla con las funciones que le atribuye su ley de creación.

La municipalidad de Chincha Alta, en lo que respecta a la gestión y planificación municipal, cuenta con las principales unidades administrativas tanto de estructura básica como los principales sistemas administrativos. Con respecto a los instrumentos de gestión y desarrollo municipal, de acuerdo a la entrevista realizada al gerente municipal de dicha entidad, señaló que el principal problema que presentaba la municipalidad en dichos periodos ha sido atender la deuda. La municipalidad tampoco disponía de un PDMC; un PEI; un PDU; un PDR - un PDC; un PDEC; y un PV. Todo ello va de la mano de las trabas que ponían los regidores de oposición para llevar a cabo dicha labor y la excesiva burocracia imperante puesto que en un municipio provincial como lo es Chincha Alta, el proceso administrativo es más lento que en un distrito donde la gestión es más rápida. A ello se suma lo manifestado por los regido-

res entrevistados que señalaron que la falta de personal calificado y falta de recursos como viáticos para el ejercicio del cargo, han dificultado la labor, sumado los casos de corrupción municipal imperante en dichos periodos donde muchos funcionarios mantienen juicios por corrupción. Por lo observado, no existe voluntad de las autoridades en querer innovar hacia el cambio, y no existe un norte definido en materia de gestión y planeamiento municipal. de igual forma que en el caso de Ica, la falta de una planificación adecuada ha conducido a la municipalidad a un caos gerencial e institucional.

La municipalidad de Paracas, en lo que respecta a la gestión y planificación municipal, cuenta con las principales unidades administrativas tanto de estructura básica como los principales sistemas administrativos. Con respecto a los instrumentos de gestión y desarrollo municipal, de acuerdo a la entrevista realizada al Gerente municipal y a la Gerente de Administración Tributaria, el principal problema que presentaba la municipalidad en dichos periodos ha sido el agua. La municipalidad tampoco disponía de un PEI; un PDU; un PDR – un PDC; un PDEC; un PAA; un PV; un POT; un PGRD, asimismo, todos los documentos de gestión no estaban actualizados y existía una falta de manejo administrativo. Por lo observado, existe una falta de capacidad de planificación de los instrumentos de gestión y desarrollo municipal. A ello se observa un cierto desconocimiento por parte de los funcionarios municipales en materia de la Ley orgánica de municipalidades puesto que manifestaron desconocer en su totalidad dicha norma, de acuerdo a las entrevistas realizadas.

La municipalidad de Marcona, en lo que respecta a la gestión y planificación municipal, cuenta con algunas unidades administrativas tanto de estructura básica como los principales sistemas administrativos. Con respecto a los instrumentos de gestión y desarrollo municipal, de acuerdo a la entrevista realizada a los Gerentes municipales de ambos periodos, el principal problema que presentaba la municipalidad en dichos periodos ha sido la falta de gestión adecuada. La municipalidad tampoco disponía de un PDU, un PDR, un PEI, un POI, un PDC, un PDEC, un PAA, un PSC, un PV, un POT, un PGRD. Asimismo, todos los documentos de gestión no estaban actualizados y existía una falta de manejo administrativo. Por lo observado, existe una falta de capacidad de planificación de los instrumentos de gestión y desarrollo municipal. A ello se observa un cierto desconocimiento por parte de los funcionarios municipales en materia de la ley orgánica de municipalidades puesto que manifestaron desconocer en su totalidad dicha norma lo cual se asocia con el poco interés de los funcionarios para programar capacitaciones al respecto. Asimismo, la falta de especialistas de la materia dificulta la tarea.

La municipalidad de Rio Grande, en lo que respecta a la gestión y planificación municipal, no cuenta con las principales unidades administrativas de estructura básica, ya que carece de una oficina de Órgano de Control Institucional, una oficina de Procuraduría Pública Municipal y una oficina de Gerencia de Planeamiento y Presupuesto. Con respecto a los sistemas administrativos, la municipalidad cuenta con los principales sistemas. Con respecto a los instrumentos de gestión y desarrollo

municipal, de acuerdo a la entrevista realizada a los gerentes municipales de ambos períodos, el principal problema que presentaba la municipalidad ha sido la falta de ingresos propios, el excesivo personal y el poco presupuesto asignado. La municipalidad tampoco disponía de un PDU; un PDR – un PDC; un PDEC; un PAA; un PV; un POT, asimismo, todos los documentos de gestión no estaban actualizados y existía una falta de manejo administrativo. Por lo observado, existe una falta de capacidad de planificación de los instrumentos de gestión y desarrollo municipal. No cuenta con las principales unidades administrativas de estructura básica municipal ni sistemas administrativos municipales, dichas funciones son asumidas directamente por el alcalde conjuntamente con sus asesores. A ello se observa un desconocimiento total por parte de los funcionarios municipales en materia de la Ley orgánica de municipalidades puesto que manifestaron desconocer en su totalidad dicha norma. Asimismo, la falta de personal calificado en la materia y la falta de recursos financieros por la poca gestión en recaudación.

La municipalidad de San Juan de Yanac, en lo que respecta a la gestión y planificación municipal, no contaba con las principales unidades administrativas tanto de estructura básica: como la gerencia municipal, el órgano de control institucional y la procuraduría pública municipal; como tampoco con algunos sistemas administrativos como una oficina de recursos humanos y una oficina de bienes municipales. Con respecto a los instrumentos de gestión y desarrollo municipal, de acuerdo a la

Tabla 2. Principales unidades administrativas de los municipios estudiados

Unidades Administrativas/Municipios	Ica	Chincha Alta	Paracas	Marcona	Río Grande	San Juan de Yanac
UNIDADES DE LA ESTRUCTURA BÁSICA MUNICIPAL						
Gerencia Municipal	✓	✓	✓	✓	✓	✗
Órgano de Control Institucional	✓	✓	✓	✗	✗	✗
Procuraduría Pública Municipal	✓	✓	✓	✗	✗	✗
Secretaría Municipal	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Gerencia de Asesoría Jurídica	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Gerencia de Planeamiento y Presupuesto	✓	✓	✓	✓	✗	✓
UNIDADES DE LOS SISTEMAS ADMINISTRATIVOS						
Oficina de Recursos Humanos	✓	✓	✓	✓	✓	✗
Oficina de Contabilidad	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Oficina de Tesorería	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Oficina de Abastecimiento	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Oficina de Bienes Municipales	✓	✓	✓	✗	✓	✗
Oficina de Servicios Públicos y Sociales	✓	✓	✓	✓	✓	✓

Fuente: Elaboración propia en base a los datos de los organigramas de los municipios.

entrevista realizada al alcalde y al gerente de abastecimiento, el principal problema que presentaba la municipalidad en dichos periodos ha sido la falta de ingresos propios y el poco presupuesto asignado. La municipalidad no disponía de un PDU; un PDC; un PDEC; un PAA; un PV; un POT; un PGRD, asimismo, es necesario señalar que el PDMC, el PEI y el PDR se implementaron durante el periodo 2011-2014 puesto que no existían anteriormente. Por lo observado, existe una falta de capacidad de planificación de los instrumentos de gestión y desarrollo municipal. No cuenta con las principales unidades administrativas de estructura básica municipal ni sistemas administrativos municipales, dichas funciones son asumidas directamente por el alcalde conjuntamente con sus asesores. A ello se observa un desconocimiento total por parte de los funcionarios municipales en materia de la ley orgánica de municipalidades puesto que manifestaron desconocer en su totalidad dicha norma. Asimismo, la falta de personal calificado en la materia y la falta de recursos financieros por la poca gestión en recaudación.

Tabla 3. Instrumentos de gestión y desarrollo municipal

Instrumentos de Gestión y Desarrollo Municipal	Ica	Chincha Alta	Paracas	Marcona	Río Grande	San Juan de Yanac
Presupuesto Participativo – PP	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Plan de Desarrollo Muni. Concertado – PDMC	✓	✗	✓	✓	✓	✓
Plan de Desarrollo Urbano – PDU	✗	✓	✗	✗	✗	✗
Plan de Desarrollo Rural – PDR	✗	✗	✗	✗	✗	✗
Plan Estratégico Institucional – PEI	✓	✗	✗	✗	✓	✓
Plan Operativo Institucional – POI	✓	✓	✓	✗	✓	✗
Plan de Desarrollo de Capacidades – PDC	✗	✗	✗	✗	✗	✗
Plan de Desarrollo Económico Local – PDEC	✗	✗	✗	✗	✗	✗
Plan de Acción Ambiental – PAA	✗	✓	✗	✗	✗	✗
Plan de Seguridad Ciudadana – PSC	✓	✓	✓	✗	✓	✓
Plan Vial – PV	✓	✗	✗	✗	✗	✓
Plan de Ordenamiento Territorial – POT	✗	✗	✗	✗	✗	✗
Plan de Gestión de Riesgos de Desastres – PGRD	✓	✓	✗	✗	✓	✗
Reglamento de Organización y Funciones – ROF	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Manual de Organización y Funciones – MOF	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Cuadro de Asignación de Personal – CAP	✓	✓	✓	✓	✓	✗
Manual de Procedimientos – MP	✗	✗	✓	✓	✗	✗

Fuente: Elaboración propia en base a los datos de los organigramas de los municipios.

2.2 Recursos Humanos

Referente a la gestión de los recursos humanos, de acuerdo a lo observado en la tabla 4 y a las entrevistas realizadas a los funcionarios municipales, podemos señalar que, la municipalidad de Ica cuenta con una oficina de recursos humanos. De acuerdo a las entrevistas y documentos revisados, las funciones y actividades relacionadas al recurso humano, se encuentran centradas en tareas administrativas concernientes a pago de planillas, permisos, vacaciones, renovación de contratos y control de asistencia, no existiendo un plan con objetivos y metas que direccíonen las diferentes acciones, como son de capacitación, inducción, evaluación, incorporaciones, promociones, entre otras; lo cual no permite monitorear ni evaluar el grado de desempeño del personal. A ello se suma que no existía un plan de capacitación del personal ni tampoco el personal estaba capacitado en temas de gestión pública. De acuerdo con datos del INEI, la mayor parte del personal reside en el servicio de vigilancia. En lo que respecta a la condición laboral del personal, la mayor parte está bajo el régimen del DL 728 y el régimen CAS.

Con respecto a la municipalidad de Chincha Alta, de acuerdo a las entrevistas y documentos revisados, las funciones y actividades relacionadas al recurso humano, se encuentran centradas en labores administrativas como pago de planillas, renovación de contrato y control de asistencia, sin plan ni objetivos claros. A ello se suma que no existía un plan de capacitación del personal ni tampoco el personal estaba capacitado en temas de gestión pública. De acuerdo con datos del INEI, la mayor parte del personal reside en el servicio de obreros de limpieza y personal auxiliar. En lo que respecta a la condición laboral del personal, la mayor parte está bajo el régimen CAS y el régimen del DL 728.

Con respecto a la municipalidad de Paracas, de acuerdo a las entrevistas y documentos revisados, las funciones y actividades relacionadas al recurso humano, se encuentran centradas en labores administrativas como pago de planillas, renovación de contrato y control de asistencia, y, por otra parte, en labores de atraer inversiones a la ciudad, puesto que Paracas vive un apogeo de inversiones en el rubro inmobiliario turístico. A ello se suma que existía un plan de capacitación del personal y evaluación del mismo. De acuerdo con datos del INEI, la mayor parte del personal reside en el servicio de funcionarios y directivos y personal de vigilancia. En lo que respecta a la condición laboral del personal, la mayor parte está bajo el régimen del DL 276 con 82 contratados y 44 nombrados.

Con respecto a la municipalidad de Marcona, de acuerdo a las entrevistas y documentos revisados, las funciones y actividades relacionadas al recurso humano, se encuentran centradas en labores administrativas como pago de planillas, renovación de contrato y control de asistencia. A ello se suma que si existía un plan de capacitación del personal y evaluación del mismo. De acuerdo con datos del INEI, la mayor parte del personal reside en el servicio de personal de vigilancia, empleados auxiliares, empleados técnicos y funcionarios y directivos. En lo que respecta a la condición

laboral del personal, la mayor parte está bajo el régimen CAS con 46 empleados y apenas 06 nombrados bajo el DL 276.

Con respecto a la municipalidad de Rio Grande, de acuerdo a las entrevistas y documentos revisados, las funciones y actividades relacionadas al recurso humano, se encuentran centradas en labores administrativas como pago de planillas, renovación de contrato y control de asistencia. A ello se suma que no existía un plan de capacitación del personal y evaluación del mismo. El personal tampoco no estaba capacitado en temas de gestión pública. De acuerdo con datos del INEI, la mayor parte del personal reside en el servicio de empleados técnicos. En lo que respecta a la condición laboral del personal, la mayor parte está en el DL 728 con 10 funcionarios.

Con respecto a la municipalidad de San Juan de Yanac, de acuerdo a las entrevis-
tas y documentos revisados, las funciones y actividades relacionadas al recurso hu-
mano, se encuentran centradas en labores administrativas como pago de planillas,
renovación de contrato y control de asistencia. A ello se suma que sí existía un plan
de capacitación del personal y evaluación del mismo. De acuerdo con datos del INEI,
la mayor parte del personal reside en el servicio de empleados profesionales. En lo
que respecta a la condición laboral del personal, la mayor parte está en el servicio de
terceros con 11 funcionarios.

Tabla 4. Personal de las municipalidades objeto de estudio por categoría y condición laboral

	Ica	Chincha Alta	Paracas	Marcona	Río Grande	San Juan de Yanac
CATEGORÍA DE OCUPACIÓN						
Funcionarios y/o Directivos	26	15	35	23	3	0
Empleados Profesionales	57	36	30	14	4	4
Empleados Técnicos	87	81	17	23	6	3
Empleados Auxiliares	50	100	7	33	0	0
Obreros de Limpieza	50	168	7	1	5	3
Obreros Otros	242	0	16	11	0	0
Personal de Vigilancia	474	45	35	44	1	3
Total	998	82	111	149	19	13
CONDICIÓN LABORAL						
Decreto Legislativo 276:						
Nombrado	197	44	27	6	3	2
Contratado	23	82	61	0	0	0
Decreto Legislativo 728	289	128	24	6	10	0
Contrato Administrativo de Servicios – CAS	263	191	0	46	1	0
Servicios de Terceros – (Locación de Servicios)	226	0	35	91	5	11

Fuente: Elaboración propia en base al INEI.

2.3 Recursos Materiales

Referente a la gestión de los recursos materiales, de acuerdo a lo observado en las tablas 5 y 6 y a las entrevistas realizadas en la entidad, se pudo apreciar que la municipalidad de Ica cuenta con reducidos vehículos y equipos para el ejercicio de sus labores, entre camiones y autos, volquetes, cisternas, ambulancias, motocicletas y grupo electrógeno. Asimismo, administraba 40 locales propios y disponían de una red informática local y 60 computadoras interconectadas a internet en los periodos de estudio. El nivel de automatización de las oficinas es regular, local ventilado y antiguo de material noble, áreas ventiladas pero los ambientes eran muy reducidos para demasiadas oficinas. En base a ello, podemos señalar que no existe la voluntad institucional para implementar y equipar las oficinas, toda vez que sus prioridades estaban en el pago de la deuda.

Referente a la municipalidad de Chincha alta, de acuerdo a lo observado en las tablas 5 y 6 y a las entrevistas realizadas, se pudo apreciar que la municipalidad cuenta con reducidos vehículos y equipos para el ejercicio de sus labores, entre camiones y autos, volquetes, camiones recolectores, cisternas, ambulancias, motocicletas y grupo electrógeno. Asimismo, administraba 05 locales propios y 01 alquilado, disponía de una red informática local y 53 computadoras interconectadas a internet en los periodos de estudio. El nivel de automatización de las oficinas es regular, local ventilado y moderno de material noble, áreas ventiladas con ambientes no tan reducidos para el funcionamiento de las oficinas. Por lo observado, no existía la voluntad institucional para implementar y equipar las oficinas, toda vez que sus prioridades en dichos periodos estaban enfocadas en las labores de reconstrucción por el sismo que afectó en el año 2007.

Referente a la municipalidad de Paracas, de acuerdo a lo observado en las tablas 5 y 6 y a las entrevistas realizadas, se pudo corroborar que la municipalidad cuenta con reducidos vehículos y equipos para el ejercicio de sus labores, entre camiones y autos, volquetes, camiones recolectores, cisternas, ambulancias, motocicletas y grupo electrógeno. Asimismo, administraba 01 local propio y 01 alquilado, disponía de una red informática local y 69 computadoras interconectadas a internet en los periodos de estudio. El nivel de automatización de las oficinas es regular, local ventilado, grande y moderno de material noble, áreas ventiladas con ambientes no tan reducidos para el funcionamiento de las oficinas. Pero con aglutinamiento de las mismas y falta de mobiliario para la atención al público. Por lo observado, existía la voluntad institucional para implementar y equipar las oficinas, toda vez que sus prioridades en dichos periodos estaban enfocadas en las labores de atraer inversiones a la ciudad; también había una falta de administración de los ambientes.

Referente a la municipalidad de Marcona, de acuerdo a lo observado en las tablas 5 y 6 y a las entrevistas realizadas, se pudo corroborar que la municipalidad cuenta con reducidos vehículos y equipos para el ejercicio de sus labores, entre camiones y autos, volquetes, camiones recolectores, cisternas, motocicletas, trimotos y grupo electrógeno. Asimismo, administraba 03 locales, disponía de una red informática lo-

cal y 93 computadoras interconectadas a internet en los periodos de estudio. El nivel de automatización de las oficinas es bueno, local ventilado y moderno de material noble, áreas ventiladas con ambientes equipados por área para el funcionamiento de las oficinas. Por lo observado, es el municipio que ha gastado más en infraestructura edil, puesto que también reciben regalías procedentes del canon minero.

Referente a la municipalidad de Rio Grande, e acuerdo a lo observado en las tablas 5 y 6 y a las entrevistas realizadas, se pudo apreciar que la municipalidad cuenta con escasos vehículos y equipos para el ejercicio de sus labores, apenas 1 volquete y 1 motocicleta. Asimismo, administraba 12 locales propios, disponía de una red informática local y 04 computadoras interconectadas a internet en los periodos de estudio. El nivel de automatización de las oficinas es pequeño, local ventilado, chico y antiguo, áreas ventiladas con ambientes reducidos para el funcionamiento de las oficinas con aglutinamiento de las mismas y falta de mobiliario para la atención al público. Por lo observado, no existía la voluntad institucional para implementar y equipar las oficinas, toda vez que sus prioridades en dichos periodos estaban enfocadas en las labores de atraer recursos ya que no contaban con mucho presupuesto y la recaudación era demasiada baja.

Tabla 5. Vehículos y equipos que disponen las municipalidades objeto de estudio

Vehículos y equipos	Ica	Chincha Alta	Paracas	Marcona	Río Grande	San Juan de Yanac
Camiones y autos	20	22	5	3	0	0
Volquetes	4	4	2	2	1	0
Camiones recolectores de basura	0	3	1	3	0	0
Camiones	0	0	0	0	0	0
Camión cisterna	3	2	1	2	0	0
Ambulancias	1	1	0	0	0	0
Motocicletas	25	8	7	5	1	1
Trimotos	0	0	0	1	0	0
Grupo electrógeno	1	2	0	1	0	0

Fuente: Elaboración propia en base a los datos de INEI.

Tabla 6. Locales municipales por condición de propiedad de las municipalidades objeto de estudio

Tipo de tenencia	Ica	Chincha Alta	Paracas	Marcona	Río Grande	San Juan de Yanac
Propio	40	5	1	3	12	2
Alquilado	0	1	1	0	0	0
Cedido	0	0	0	0	0	0

Fuente: Elaboración propia en base a los datos de INEI.

Referente a la municipalidad de San Juan de Yanac, de acuerdo a lo observado en las tablas 5 y 6 y a las entrevistas realizadas, se pudo apreciar, al igual que la municipalidad de Rio Grande, cuenta con escasos vehículos y equipos para el ejercicio de sus labores, apenas 1 motocicleta durante el periodo de estudio. Asimismo, administraba 02 locales propios, no disponía de una red informática local ni tenía computadoras interconectadas a internet en los periodos de estudio. El nivel de automatización de las oficinas era precario, local ventilado y antiguo de material noble, áreas reducidas para el funcionamiento de las oficinas. Por lo observado, existía voluntad de parte de la autoridad edil por mejorar las condiciones de la infraestructura municipal y redes sociales, puesto que estaba en marcha un convenio de cobertura de red para todo el municipio.

3. Conclusiones

Consideramos que un primer requisito para implementar medidas descentralizadoras en Perú tiene que tener como objetivo primordial fortalecer la capacidad de gestión de los gobiernos y administraciones públicas municipales, como un mecanismo que facilite dotarles de las capacidades técnicas y los recursos humanos calificados para incrementar los niveles de eficiencia y eficacia en la gestión administrativa, prestación de los servicios públicos, gestión financiera así como asumir nuevas responsabilidades.

Se ha podido corroborar que existe una mejor organización de las unidades administrativas de estructura básica municipal y de los sistemas administrativos municipales en los municipios urbanos a comparación de los municipios rurales, en base a ello, podemos sostener que el tamaño de la estructura de las administraciones públicas municipales está relacionado con el grado de desarrollo económico y poblacional.

Asimismo, existe una falta de interés por parte de los funcionarios municipales por innovar y mejorar la capacidad de gestión administrativa de sus respectivos municipios. Sobre todo, funciones relacionadas a planificación, gestión de unidades administrativas de estructura básica municipal y sistemas administrativos municipales, lo cual se aprecia con mayor énfasis en los municipios rurales, de acuerdo a los datos mostrados.

Así encontramos un desconocimiento total de las normas, en este caso la LOM, que guían el normal proceso administrativo municipal, a ello se suma que la planificación parece guiarse más por cuestiones normativas que por cuestiones técnicas que permitan el fortalecimiento de la capacidad de gestión de los gobiernos municipales. Como consecuencia de ello, no hay un rumbo definido de la administración municipal, puesto que el manejo se direcciona a atender improvisadamente todo sin un plan a largo plazo.

En cuanto a los recursos humanos, las labores de los municipios estudiados se encuentran centradas en labores administrativas como pago de planillas, renovación

de contrato y control de asistencia, descuidando en su mayoría los planes de capacitación y evaluación del personal.

En cuanto a los recursos materiales, existen escasos vehículos y equipos para el ejercicio de las labores en todos los municipios estudiados. Asimismo, los municipios rurales casi no cuentan con red informática local ni tiene computadoras interconectadas a internet en los períodos de estudio. Además, el nivel de automatización de las oficinas es precario, pequeño con ambientes reducidos para el funcionamiento de las oficinas con aglomeramiento de las mismas.

Data de receção:31/01/2019
Data de aprovação: 28/07/2020

Referencias

- Cabrero, E. (comp.) (1999). *Gerencia Pública Municipal: Conceptos Básicos y Estudios de Caso*. México: Porrúa – CIDE,
- Cabrero, E. (2003). Políticas de modernización de la administración municipal. Viejas y nuevas estrategias para transformar a los gobiernos locales. En: Cabrero, E. (coord.). *Políticas Públicas municipales, una agenda en construcción*. Porrúa. México. Tomado de Montemayor et al, (2007:445).
- Congreso de la República del Perú (2003). *Ley N° 27972 Ley Orgánica de Municipalidades*. Lima: Ed. El Congreso de la república.
- PNUD (2014). *Índice de Desarrollo Humano Municipal en México: nueva metodología*. México D.F.: PNUD
- Instituto Nacional de Estadística e Informática – INEI (2016). *Perú: Estadísticas de Gestión Municipal 2016*. Lima: INEI.

Sobre o autor

AUGUSTO GUILLERMO GIRAO Egresado del Programa de Doctorado en Política y Gobierno (Universidad Católica de Córdoba, Argentina); Magíster en Ciencia Política con especialización en Gestión Pública (Universidad Ricardo Palma, Perú); Posgrado en Gobernabilidad y Gerencia Política (George Washington University - GWU, USA); Curso Gestión para Resultados en el Desarrollo (BID); Diplomado en Relaciones Internacionales (Academia Diplomática del Perú); Diplomado en Defensa Nacional (CAEN); Licenciado en Educación (Universidad Nacional Mayor de San Marcos). En la actualidad, se desempeña como consultor e investigador en temas de gobernanza pública, participación y desarrollo local en la Consultora Cátedra 7: Asuntos Públicos y Gobierno. Asimismo es conferencante en diversos eventos académicos a nivel internacional y cuenta con publicaciones en revistas internacionales con arbitraje especializado en Ciencia Política y Gobierno.

About the author

AUGUSTO GUILLERMO GIRAO Graduated from the Doctorate Program in Politics and Government (Catholic University of Córdoba, Argentina); Master's degree in Political Science with specialization in Public Management (Ricardo Palma University, Peru); Postgraduate in Governance and Political Management (George Washington University - GWU, USA); Graduate degree in Management for Development Result (IDB); Diploma in International Relations (Diplomatic Academy of Peru); Diploma in National Defense (CAEN); Bachelor of Education (National University Mayor of San Marcos). Currently, he is a consultant and researcher on issues of public governance, participation and local development in Consultora Cátedra 7: Asuntos Públicos y Gobierno. He is also a lecturer in several international academic events and has publications in international journals with specialized arbitration in Political Science and Government.