

**Manuales Prácticos para la Gestión Municipal**

**TOMO III**

**Inicio de la Gestión:  
Agenda para los  
Primeros Cien Días**

Arq° Alvaro Ugarte Ubilla

**PROMCAD  
INICAM**

**Instituto de Investigación  
y Capacitación Municipal**

**Asociación Promoción y Capacitación para el Desarrollo - PROMCAD**

*“...tendiendo puentes para la descentralización”*

## Serie Manuales Prácticos para la Gestión Municipal

### Tomo III *Inicio de la Gestión* *Agenda para los Primeros Cien Días*

Cuarta edición, noviembre 2014, Lima, Perú  
1000 ejemplares

© 2014

Instituto de Investigación y Capacitación Municipal (INICAM)  
Konrad Adenauer Stiftung (KAS)

#### **INICAM**

Av. Javier Prado Oeste 1418, Lima 27, Perú  
Teléfonos: (511) 422-0336 / 422-3138  
Fax: (511) 422-3138  
Correo electrónico: [inicam@inicam.org.pe](mailto:inicam@inicam.org.pe)  
Web: [www.inicam.org.pe](http://www.inicam.org.pe)

#### **KAS**

Av. Larco 109, piso 2, Lima 18, Perú  
Teléfono: (511) 416-6100  
Correo electrónico: [kasperu@kas.de](mailto:kasperu@kas.de)  
Web: [www.kas.de/peru](http://www.kas.de/peru)

Hecho el depósito legal en la Biblioteca Nacional del Perú N° 2014-19734.

Responsable de la elaboración del Manual: Álvaro Ugarte Ubilla

Colaboradores: Percy Espinoza Gonzáles  
Miriam Vargas Saavedra  
Patricia Chombo Rios  
Judith Vega Guevara

Diagramación:  
Carmen Inga Colonia

Impreso en:  
Ediciones Nova Print S. A. C.  
Av. Ignacio Merino 1546, Lima 14, Perú  
Teléfono: (511) 471-5366

Derechos reservados. Se autoriza la reproducción total o parcial de este documento, siempre y cuando se haga referencia a la fuente.

# Índice

Prólogo .....	9
Presentación .....	11
Introducción .....	13
Capítulo I	
Consideraciones preliminares	
1.1 Reflexiones sobre el proceso de descentralización .....	17
1.2 Consideraciones para ser un BUEN ALCALDE .....	21
1.3 Viejos vicios que se deben desterrar .....	22
1.4 Complicaciones al inicio de la Gestión Local .....	23
1.5 Preparándose para asumir el Gobierno Local .....	28
1.6 Coordinación previa con el Concejo Municipal .....	30
1.7 Ceremonia de juramentación de cargos .....	31
1.8 Inicio de la gestión: Plan de los Cien Días .....	33
1.9 Inicio de las acciones administrativas .....	37
Capítulo II	
El Concejo Municipal: su misión y organización	
2.1. El Concejo Municipal .....	43
2.2. Los Regidores .....	44
2.3. Primera sesión ordinaria de Concejo .....	46
2.4. Contenido de posibles temas de la Agenda Prioritaria .....	49
2.5. Recomendaciones adicionales .....	56
2.6. Comisión para implementar recomendaciones de la Comisión de Transferencia .....	58
2.7. Información a la ciudadanía desde el inicio de la gestión .....	58

### Capítulo III

#### Participación Vecinal: La esencia de la descentralización

3.1. Implementar un gobierno abierto .....	63
3.2. Fijar políticas sobre la participación vecinal.....	64
3.3. Dotar de facilidades para el público antes que nada .....	65
3.4. Promover el conocimiento del interno municipal .....	67
3.5. Simplificación Administrativa.....	67
3.6. Ventanillas Especiales de Atención al Vecino.....	69
3.7. Fortalecer Mecanismos de Concertación y Coordinación .....	70
3.8. Instalar el nuevo Consejo de Coordinación Local Distrital - CCLD .....	71
3.9. Instalar el Consejo de Coordinación Local Provincial - CCLP .....	72
3.10. Convocar a los Delegados de las Juntas Vecinales .....	73
3.11. Presupuesto Municipal Participativo .....	73
3.12. Sistema Nacional de Inversión Pública - SNIP .....	74
3.13. Sistema Integrado de Administración Financiera - SIAF .....	75

### Capítulo IV

#### Inicio de una buena gestión: Organizando la municipalidad

4.1 Adecuación al Plan de los Cien Días .....	79
4.2 Evaluar la organización municipal.....	80
4.3 Conocer la organización municipal.....	81
4.4 Organizar la Municipalidad .....	82
4.5 Designación de puestos de confianza .....	83
4.6 Gestión Financiera.....	86
4.7 Gestión de Proyectos .....	88
4.8 Algunas recomendaciones para la gestión .....	91

### Capítulo V

#### Instrumentos de gestión: Necesarios e imprescindibles

5.1. Planeamiento Estratégico .....	97
5.2. Desarrollo y consolidación de instrumentos de gestión .....	98
5.3. Instrumentos de Gestión Local .....	98
5.4. Instrumentos de Gestión Institucional.....	101
5.5. Presupuesto por Resultados.....	104

## Capítulo VI

### Relaciones del Gobierno local. Recomendaciones generales

6.1	Recomendaciones particulares para el Alcalde@ .....	109
6.2	Biblioteca básica en el despacho del Alcalde@.....	113
6.3	Prácticas de comportamiento personal .....	113
6.4	Relación con los Regidores@ .....	115
6.5	Relaciones con otras autoridades y representantes .....	116
6.6	Relaciones con otros ámbitos de Gobierno .....	117
6.7	Relaciones con entidades cooperantes .....	119
6.8	Relaciones con los adversarios políticos.....	120
6.9	Recomendaciones para los Regidores@ .....	121
6.10	Los regidores@: prácticas de comportamiento personal .....	124

## Capítulo VII

### Lecciones aprendidas: Viejas ideas para nuevas ideas

7.1	Experiencias en la gestión del desarrollo.....	129
7.2	Experiencias diversas.....	137

## Anexos

### Utilidades para la gestión

Anexo N° 1:	Marco Conceptual del Desarrollo .....	141
Anexo N° 2:	Comentarios al principio de subsidiariedad.....	150
Anexo N° 3:	Sobre las comisiones de regidores .....	152
Anexo N° 4:	Problemática y estrategias para recaudo de rentas .....	154
Anexo N° 5:	Reglamento Interno del Concejo: Municipalidad Provincial de Acomayo.....	161
Anexo N° 6:	Ejemplo: Simplificación administrativa .....	171
Anexo N° 7:	Conceptos sobre la estructura orgánica municipal.....	173
Anexo N° 8:	Modelo de esquila de invitación los Regidores@ Elect@s para reunión previa de coordinación .....	177
Anexo N° 9:	Medidas y Estrategias para los 100 primeros días de gobierno (Sistematización Taller sobre Transferencia Inicam / Guamán Poma; Cusco).....	178

Bibliografía.....	181
-------------------	-----





# Prólogo a la cuarta edición

La elección de autoridades políticas locales en el Perú, cada cuatro años, plantea un enorme desafío a las nuevas administraciones municipales, que deben ejercer el mandato conferido por la ciudadanía para impulsar el desarrollo integral, inclusivo y equitativo de sus pueblos en el marco de la legislación vigente. Pocas autoridades conocen bien los sistemas, procesos y regulaciones que establece esta legislación; sin embargo, ellas necesitan manejar fluidamente toda esta información porque, un par de meses después de haber sido elegidas, tienen que asumir sus cargos con eficiencia, para evitar errores que perjudiquen sus gestiones y, por tanto, a la población.

Frente a esta problemática, el Instituto de Investigación y Capacitación Municipal (INICAM), contraparte institucional de la Konrad-Adenauer-Stiftung (KAS), además de realizar periódica y sistemáticamente acciones de asistencia técnica y capacitación en apoyo de las municipalidades, desde su creación –hace 31 años– publica periódicamente textos dirigidos a facilitar y orientar las diversas actividades de las municipalidades.

En este marco, en el 2002, INICAM publicó la primera edición de la serie Manuales Prácticos para la Gestión Municipal, con el fin de apoyar a las nuevas autoridades en las distintas etapas su gestión –que abarcan desde el informe de la administración que concluye hasta el proceso de transferencia a la administración que inicia– y además brindarles recomendaciones para el exitoso inicio de su labor.

La KAS se complace en patrocinar esta nueva edición actualizada de los referidos manuales, en mérito de la acogida e interés mostrado por las autoridades y funcionarios municipales del Perú y porque constituye un significativo aporte al buen desempeño municipal, y contribuye, asimismo, al fortalecimiento democrático y el proceso de descentralización del país.

Reinhard Willig  
Representante en el Perú  
Konrad-Adenauer-Stiftung





# Presentación

En el año 2002, frente a los importantes cambios normativos en materia de administración municipal que se venían suscitando en el Perú, se hizo patente la imperiosa necesidad de poner a disposición de las nuevas autoridades y funcionarios instrumentos de apoyo que les facilitaran llevar a cabo gestiones de desarrollo local con eficiencia y efectividad, y, de esta manera, no solamente cumplir con el mandato de gobierno recibido de la ciudadanía, sino garantizar la continuidad y sostenibilidad de la administración pública local. En este marco, se decidió iniciar la publicación de la serie Manuales Prácticos para la Gestión Municipal.

El propósito del tomo I, *Balance y cierre de la gestión*, es brindar a las actuales autoridades y funcionarios municipales un conjunto de recomendaciones para que realicen un adecuado informe respecto de la gestión que culmina; este informe debe tomar en cuenta la información, la organización, el capital social, los bienes y recursos de la municipalidad, y la situación en la que quedan las actividades y los procesos en curso. Asimismo, ofrece recomendaciones para continuar la gestión previa a la transferencia.

El tomo II, *Procedimientos y formatos para la transferencia*, está dirigido principalmente a orientar este proceso. Aborda, por una parte, los aspectos conceptuales, normativos y metodológicos, así como objetivos y estrategias; y por otra, los procedimientos que se deben seguir respecto a la información que deben transmitir los distintos órganos de la municipalidad. Este proceso determinará, finalmente, las responsabilidades con relación a lo que entrega la administración que cesa y lo que recibe la administración que inicia.

El tomo III, *Inicio de la gestión: agenda para los primeros cien días*, contiene recomendaciones, técnicas y políticas, sobre la conducta que se recomienda

asumir a las autoridades elegidas para que inicien la gestión con buen pie y así eviten cometer los errores usuales. Ofrece también recomendaciones para la relación del Alcalde con el Concejo Municipal, con los vecinos, con otros niveles de gobierno y con el conjunto de la organización municipal, y el manejo de los instrumentos de gobierno, gestión y administración, entre otros aspectos.

La asociación Promoción y Capacitación para el Desarrollo (PROMCAD), por intermedio del Instituto de Investigación y Capacitación Municipal (INICAM) –que desde hace 31 años cuenta con el apoyo de la Konrad-Adenauer-Stiftung–, pone a disposición de las autoridades locales la reedición de estos manuales, así como sus capacidades técnicas para apoyar buenas gestiones municipales.

Al poner nuevamente esta serie de publicaciones a disposición de los alcaldes, regidores y funcionarios de las municipalidades del Perú, INICAM espera contribuir a que se comprendan mejor los propósitos, las normas, las prácticas y los procedimientos que se deben seguir en un proceso de transferencia, en procura de mejorar la gestión de los gobiernos locales, y de esta manera consolidar las buenas prácticas de gobierno y de gestión para el fortalecimiento institucional municipal en el país.

CPC Bertha Cevallos Sosa  
Presidenta del Consejo Directivo de la  
Asociación Promoción y Capacitación para el Desarrollo



# Introducción

Culminada la competencia electoral, las autoridades elegidas deben prepararse rápidamente para enfrentar con éxito y dignidad, la responsabilidad que implica asumir el cargo de primus inter pares, es decir el primero entre sus iguales, aquel ciudadano al que los vecinos ven cualidades de líder y a quien han encargado gestionar el desarrollo local, atender necesidades urgentes, promover que los bienes y servicios locales lleguen a todos, que la ciudad y las áreas rurales se integren y funcione adecuadamente. Parece tarea fácil y tal vez lo sea.

La gestión local es como una carrera de postas, donde un alcald@ debe correr durante cuatro años haciendo su mejor esfuerzo para atender las necesidades de los vecinos e impulsar el desarrollo local y, al terminar su período debe entregar el testimonio -en la mejor forma posible- al corredor que tomará la posta y gobernará durante otros cuatro años, de modo que al final la ciudadanía gane la carrera contra la pobreza, la inequidad, la discriminación y otros factores del subdesarrollo. Aún si un alcald@ ha sido re-electo iniciará una nueva gestión y tiene la oportunidad de superarse a sí mismo, aprendiendo de sus aciertos y errores.

Cuando las nuevas autoridades asumen la gestión -especialmente cuando lo hacen por primera vez-, se enfrentan a una serie de dudas, debido a su desconocimiento de las leyes y normas de gestión pública y de la administración municipal, por lo que están expuestos a cometer errores. Al mismo tiempo, las nuevas autoridades quieren ser exitosas iniciando su gestión con buen pie y marcando una diferencia positiva. Para ellos, PROMCAD - INICAM decidió ofrecerles unos consejos prácticos -a través de este manual- desde el inicio de su gestión, con la finalidad que puedan tener logros en los primeros cien días de gobierno municipal.

En las primeras páginas, encontrarán algunas reflexiones sobre el proceso de descentralización y algunos vicios que deben ser desterrados de una gestión moderna. Con este marco, en las páginas siguientes se mencionan algunos problemas que pueden encontrar al inicio de su gestión y sugerencias para enfrentarlos con éxito, marcando un estilo moderno de gestión participativa y conciliadora con base en una buena actitud hacia los vecinos, las diversas instituciones, el Concejo Municipal y hacia los trabajadores municipales.

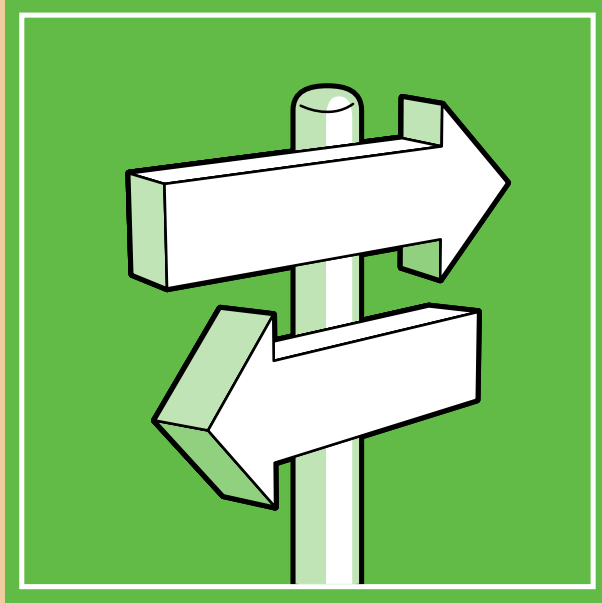
En el manual, el lector encontrará mucho énfasis en la gestión transparente, la información al vecino, la participación ciudadana en procesos de decisiones y la fiscalización, procedimientos municipales cada vez más sencillos y simples, una municipalidad amigable y cálida. Asimismo, la responsabilidad compartida con el Concejo Municipal, donde debe encontrar soporte político, consejos y orientaciones para una buena gestión. En síntesis: Un buen alcald@, que gobierna de cara al pueblo y con su Concejo.

Para iniciar la gestión municipal, es necesario tener un plan de acción de “cortísimo plazo”, orientado a resolver los problemas urgentes, emergencias y otras necesidades que se deben resolver o iniciar su solución en los primeros cien días de gestión. Definidas estas acciones, se debe organizar la municipalidad, evaluando recursos y capacidades disponibles y distribuyendo las responsabilidades y teniendo metas claras para evaluar y ajustar los resultados del proceso.

Al poner este manual a disposición de las autoridades elegidas para gobernar durante el período municipal 2015 - 2018, PROMCAD - INICAM agradece a los alcald@s y consultores que aportaron el testimonio de sus experiencias y espera contribuir con la formulación de una agenda para los primeros cien días de gestión y les desea los mayores éxitos.

**Arq° Álvaro Ugarte Ubilla**  
Director Ejecutivo del Instituto de  
Investigación y Capacitación Municipal

## CAPÍTULO I



# Consideraciones preliminares

En este Capítulo, les alcanzamos algunos conceptos generales muy breves; así como, recomendaciones que es conveniente tener en consideración, antes del inicio de la lectura del manual.

Una vez que los Alcald@s y los Regidor@s reciban sus credenciales de parte del Órgano Electoral correspondiente, deben comenzar a realizar oficialmente una serie de acciones encaminadas a tomar posesión del cargo y organizar su participación en el gobierno local, sea como parte del equipo oficial o de la oposición.

También, deseamos señalar que la publicación de este Manual, constituye la ocasión propicia para rendir un particular homenaje a las nuevas autoridades del sexo femenino, elegidas el 05 de octubre del año 2014, y que están presentes en un número cada vez mayor en la política y el desarrollo del país.

Para actuar con equidad de “género” en el Perú, debiéramos dirigirnos a las autoridades ediles como señoras y señores. Por ello, para evitar una mayor complicación en la lectura de este manual, utilizaremos sólo las expresiones “Alcald@s” y “Regidor@s”, y sabrán que lo que queremos, es decir de manera simplificada: Señores Alcaldes y Señoras Alcaldesas, así como, Señores Regidores y Señoras Regidoras.



# Consideraciones preliminares

## 1.1 REFLEXIONES SOBRE EL PROCESO DESCENTRALIZACIÓN

### a. Un acelerado proceso democrático

Desde que se retornó a la democracia representativa hace más de 30 años y, con ella, la elección democrática de autoridades locales, la gestión municipal ha tenido un desarrollo creciente y constante, a pesar de lo que se diga de las municipalidades, sus autoridades y funcionarios.

Este desarrollo de la gestión local ha estado caracterizado por un continuo perfeccionamiento de los procesos y procedimientos y de los correspondientes e instrumentos de gestión y administración, así como, el involucramiento de la sociedad civil. En los últimos años, la cantidad y naturaleza de los cambios en las normas y en la concepción municipal, ha superado largamente lo avanzado en las dos décadas precedentes. Esto, obliga a las autoridades a conocer rápidamente las normas vigentes y actualizarse para su correcta y oportuna aplicación.

Las normas no deben ser ni pueden verse como una barrera de la gestión, sino como instrumentos ordenadores, que deben irse perfeccionando y adecuando a la gran heterogeneidad de las municipalidades en el Perú y sus particulares enfoques y necesidades del desarrollo.

### b. Institucionalización de la participación vecinal

Uno de los cambios más notorios, sin duda es que las municipalidades son más que simples prestadoras de servicios públicos: son órganos de gobierno local y, como tales, deben promover el desarrollo de asuntos sociales,

económicos, ambientales e institucionales, en sus territorios. También, es muy importante la creciente institucionalización de la participación ciudadana, en las decisiones de gobierno y en la fiscalización de una gestión de responsabilidad compartida, entre las autoridades electas y los ciudadanos.

Por lo tanto, el antiguo estilo de gestión municipal, donde el Alcalde llegaba con su Plan de Gobierno “bajo el brazo” y decidía qué obras iba a realizar en su gestión, ya no se aplica más. Ahora, el planeamiento del desarrollo local y la priorización de las inversiones con fondos municipales son procesos participativos, que los comités de vigilancia deben garantizar su cumplimiento e informar a la sociedad.

El Alcalde no está solo, gobierna con los vecinos -le guste o no le guste- y la ejecución del presupuesto requiere de proyectos que cuenten con factibilidad otorgada por las “OPIs” y los vecinos le pedirán cuentas del cumplimiento de los planes de gobierno y del buen uso de los fondos públicos. El reto es sin duda grande, pero los beneficios de una gestión democrática son mayores.

### c. Igualdad entre hombres y mujeres<sup>1</sup>

La igualdad de género significa la aceptación y valoración por igual de mujeres y hombres, en el desempeño de los distintos papeles que juegan en la sociedad y sus diferencias en relación con clase, opinión política, religión, etnia, raza y orientación sexual.

¿Qué respalda a los Gobiernos Locales en esta tarea?

Los principales instrumentos internacionales y nacionales que respaldan a los Gobiernos Locales para promover la equidad son:

- ◆ **La Declaración Universal de los Derechos Humanos**, formulada el 10 de diciembre de 1948. Consagra el derecho a la igualdad entre hombres y mujeres en sus consideraciones y en el Artículo 16°.
- ◆ **Declaración del Milenio, formulada el 8 de setiembre del año 2000**, Consagra el derecho a la igualdad entre hombres y mujeres en I. Valores

1 En el Capítulo V Equidad de Género en el Presupuesto Participativo Municipal de la Serie de Manuales Prácticos para la Gestión Municipal, Tómo V: El Presupuesto Participativo Municipal, Ediciones 2005 y 2006 publicado por INICAM y KAS, se desarrollan algunas recomendaciones y estrategias para la inclusión más activa de la mujer en la gestión local. También se puede encontrar información en: [www.inicam.org.pe](http://www.inicam.org.pe) en la sección publicaciones.



y principios, inciso 6; III. El desarrollo y la erradicación de la pobreza, inciso 11 y V. Derechos humanos, democracia y buen gobierno, inciso 20.

- ◆ **Declaración Final del Congreso Fundador de Ciudades y Gobiernos Locales Unidos**, realizado en París, el 5 de mayo de 2004. Reafirmando los compromisos de la Declaración Mundial sobre “Las mujeres en los gobiernos locales”, adoptado en Arare en noviembre de 1998; y la participación de las mujeres y la igualdad de género, inciso 35.
- ◆ **El Acuerdo Nacional**, en su Décimo Primera Política de Estado plantea la “promoción de la igualdad de oportunidades sin discriminación”.
- ◆ **La Constitución Política del Perú**, de 1993, en su artículo 191°, reformado mediante Ley N° 27680: *“La Ley establece porcentajes mínimos para hacer accesible la representación de género, comunidades nativas y pueblos originarios en los Consejos Regionales. Igual tratamiento se aplica para los Consejos Municipales”*.
- ◆ **El Proyecto de Ley de Igualdad de Oportunidades con Equidad de Género**, que establece que la igualdad de oportunidades con equidad de género, al ser una política de Estado tiene el carácter transversal e intersectorial.
- ◆ **La Ley Orgánica de Gobiernos Regionales** (Ley N° 27867, modificada por la Ley N° 27902 del 01/01/03), señala: “las condiciones de equidad son un componente constitutivo y orientador de la gestión regional. La gestión regional promueve, sin discriminación, igual acceso a las oportunidades y la identificación de grupos y sectores sociales que requieran ser atendidos de manera especial por la gestión regional”.

#### d. La descentralización no es sólo más recursos

A menudo, descentralización significa para autoridades y vecinos solamente el incremento de los recursos y competencias que transfiere el gobierno nacional<sup>2</sup> a las municipalidades y la reivindicación de viejos anhelos locales.

Lógicamente, en una época donde el prestigio de los Alcald@s y la administración municipal están tan venidos a menos, esta transferencia de recursos a las municipalidades les interesan a los vecinos sólo en tanto significan la posibilidad que la municipalidad realice más obras de infraestructura urbana o rural.

---

2 El Poder Ejecutivo tiene tres ámbitos o niveles de gobierno: el gobierno nacional (también le dicen gobierno central), los gobiernos regionales y los gobiernos locales. Equivocadamente se suele llamar el Estado al gobierno nacional, pero los tres ámbitos de gobierno son parte del Estado.

En realidad, lo importante es que los territorios desarrollen su capital social y capacidades competitivas para asumir con éxito la gestión de su desarrollo con mayor autonomía y capacidad de gestión y con menos dependencia de las transferencias de dinero y, por tanto, donde la sociedad tiene la capacidad de decidir su futuro y lograrlo.

Somos un pueblo que tradicionalmente ha cedido sus obligaciones y derechos al Estado, tanto al Poder Ejecutivo como al Legislativo, que viven esperando que “El Estado” le resuelva todo, lo cual debemos cambiar, porque la sociedad y El Estado tienen responsabilidades definidas.

#### e. El uso adecuado de los recursos públicos

Otro aspecto fundamental que las autoridades deben tener en cuenta es, que los recursos públicos que comprenden a trabajadores, el patrimonio, los bienes públicos, los recursos financieros, no son de propiedad de las autoridades ni de los funcionarios; pertenecen a cada uno de los peruanos y a ellos se debe dar cuenta de su uso adecuado.

En este sentido, autoridades y funcionarios deben recordar y hacerle recordar a la población que, el uso de los recursos es exclusivamente para atender las necesidades priorizadas por la sociedad en los planes de desarrollo y no para beneficio municipal en modo alguno y menos para beneficio de la agrupación política que fue elegida por los ciudadanos para el gobierno local.

Por ello, las autoridades y equipo técnico municipal deben informar a la población acerca de las acciones, los resultados y el uso de recursos públicos, así la población estará informada de manera transparente acerca de las acciones y los resultados de la gestión municipal.

Por esta razón las autoridades y población deben tener presente que las obras y los servicios son parte del cumplimiento de sus obligaciones de gobierno. El pueblo no tiene que darle gracias a las autoridades por las obras que realizan ni por los servicios que prestan. Es suficiente con sólo reconocerlo y felicitarles por el deber cumplido. Para eso han sido elegidos.

#### f. Modernización de la gestión

La modernización de la gestión en las entidades públicas constituye una pieza clave para el desarrollo de nuestro país, para lo cual, se debe promover

una gestión en la que funcionarios públicos calificados y motivados se preocupan –en el marco de políticas públicas de Estado– por entender las necesidades de los ciudadanos y, se organizan para satisfacerlas de la mejor manera y al menor costo posible.

Para generar estas condiciones, el equipo municipal debe:

- ◆ Promover su proceso de planificación estratégica, por ser este componente el primer pilar de la modernización.
- ◆ Programar el presupuesto bajo el enfoque por resultados.
- ◆ Adoptar una gestión por procesos que permita una organización adecuada para brindar servicios con eficiencia y eficacia.
- ◆ Gestionar la política de recursos humanos en el marco de la Ley Servir.
- ◆ Desarrollar un sistema de información, seguimiento, evaluación de la gestión.

Así mismo, paralelamente a estas acciones es necesario:

- ◆ Establecer una cultura de Gobierno Abierto, es decir ser transparentes, rendir cuentas y estar sometidos al escrutinio popular.
- ◆ Usar Tecnologías de la Información y Comunicación (TIC) para mejorar la información y los servicios ofrecidos a los ciudadanos.
- ◆ Establecer lazos de colaboración, coordinación y cooperación para sumar los recursos y capacidades de otras entidades públicas, permitiendo atender las demandas ciudadanas de manera más eficiente, adecuada y oportuna.

## 1.2. CONSIDERACIONES PARA SER UN BUEN ALCALDE

Las autoridades electas tienen el gran reto y la responsabilidad de gobernar el desarrollo de su comunidad, siendo para sus ciudadanos la esperanza del gran cambio, por esta razón deben destacar en el marco de ciertas actitudes propias de un líder.

En relación a este punto, es importante recordar las nueve reglas universales que CONFUCIO (uno de los más influyentes filósofos del mundo) plantea para el buen gobierno de los reinos, en su libro “La gran ciencia”:

1. El dominio y perfeccionamiento de uno mismo.
2. El respeto a los sabios.
3. El amor a los familiares.
4. La consideración hacia los ministros por ser los principales funcionarios del reino.
5. La perfecta armonía con todos los funcionarios subalternos y con los magistrados.

6. Unas cordiales relaciones con todos los súbditos.
7. La aceptación de los consejos y orientaciones de sabios y artistas de los que siempre debe rodearse el gobernante.
8. La cortesía con los transeúntes y extranjeros, y
9. El trato honroso y benigno para con los vasallos.

### 1.3. VIEJOS VICIOS QUE SE DEBE DESTERRAR...

- a. **“El primer año es para aprender...”** Es uno de los comentarios más cínicos que caracterizan a la gestión pública local y se usa como pretexto para justificar las débiles gestiones iniciales. L@s alcald@s, han sido elegidos no sólo por sus promesas electorales sino por su capacidad para llevarlas a cabo y durante su gestión seguirán aprendiendo, porque en términos generales “nunca se termina de aprender...”

Por ello, si un alcalde llegó al gobierno local sin una adecuada formación mínima, debe asumir el esfuerzo adicional para suplir sus deficiencias y así, tener derecho a cobrar una remuneración. Se puede considerar aceptable, que al cabo de los tres primeros meses, las nuevas autoridades hayan desarrollado las capacidades necesarias para dirigir la municipalidad, manejar aspectos específicos y básicos de la gestión pública, como ocurre en cualquier nuevo empleo, en caso contrario, tampoco debería cobrar sueldo.

- b. **“No importa que robe con tal que haga obras...”** Otro comentario cínico y absurdo de la cultura local, que las nuevas autoridades no deben creérselo, porque proviene de los funcionarios corruptos que pretenden preparar el terreno para que las nuevas autoridades acepten con naturalidad y resignación la existencia de mecanismos del sistema de corrupción establecidos y, sobre todo que la impunidad es posible.

Aunque cada vez se establecen nuevos mecanismos de control que permiten detectar los ilícitos que festina la administración pública, estos terminan resultando ineficaces, porque autoridades y ciudadanos creen que los fondos públicos no son de nadie, sino “del Estado”, sin darse cuenta que son de todos y por tanto nuestros fondos. No perciben que cuando roban al estado nos roban a todos nosotros, especialmente a los más pobres.

Esta expresión también está en la mente de los ciudadanos resignados a tener que optar entre *ineficiencia* y *corrupción*. Los ciudadanos, lamentablemente, piensan que si no se podrá eliminar la corrupción, por lo menos tener resultados...

- c. **“Ahora nos toca a nosotros...”** L@s alcald@s deben guiarse por los códigos de ética y honestidad, y tener en cuenta que ocupar un cargo de autoridad en la función pública no es un premio, pensar así propicia la corrupción. Es responsabilidad de las autoridades, dar el ejemplo de servicio al ciudadano y no de beneficio a sí mismos.

Una autoridad formada con valores -con su ejemplo y autoridad moral- puede liderar una gestión eficiente y honesta ante la población y sus trabajadores. Una autoridad que ve a la municipalidad como un botín, está creando las condiciones para la corrupción e inmoralidad y no tendrá ninguna autoridad ni capacidad de reprimirlas.

El ejemplo de las autoridades y líderes establece el camino y el estilo de gestión. La mayoría de las veces para lograr el éxito, el buen ejemplo ha demostrado ser más potente que todos los reglamentos, normas y medidas disciplinarias, porque las personas buscan el éxito y el reconocimiento a su buen desempeño.

El ser elegido para gobernar no debe entenderse como el haber ganado un premio, sino como la gran responsabilidad de conducir el desarrollo de todos, del pueblo. Debe asumirse como un honor, una distinción.

#### 1.4. COMPLICACIONES AL INICIO DE LA GESTIÓN LOCAL

Preguntados varios alcaldes sobre los problemas o dificultades que tuvieron al inicio de su gestión, aunque las respuestas fueron variadas, hubo algunos problemas recurrentes, y aunque éstos no tienen el valor de una investigación, entre los más mencionados se tiene los siguientes:

- a. **“Nos dejaron sin plata y con muchas deudas por pagar...”** El manejo irresponsable de autoridades que antes de irse dejaron las arcas municipales vacías y con deudas por pagar, crean un escenario complicado a las nuevas autoridades y las obligan a iniciar la gestión buscando recursos para gasto corriente. Hay alcald@s que han manifestado que no tenían gasolina ni crédito en los *grifos*, estaban cortadas las líneas telefónicas por falta de pago y una larga cola de proveedores de servicios reclamando cancelación de sus facturas.

En cualquier caso, esta situación debería ser informada objetivamente a la ciudadanía -mediante una conferencia de prensa o mecanismo similar- para que se sepa en qué condiciones se inicia la gestión municipal.

- b. **“El personal municipal es un problema complejo...”** Las nuevas autoridades se encontrarán con dos regímenes: personal “nombrado” y el personal “contratado”, además de los contratos administrativos de servicios - CAS. En todos los casos, el personal de las municipalidades recibirá a las nuevas autoridades con desconfianza, “administrando” la información mientras asimilan las políticas de las nuevas autoridades para con el personal.

Como en la mayoría de las organizaciones, sea personal nombrado o contratado, se encontrarán con personal con **aptitudes adecuadas**; es decir, que están muy bien calificados para cumplir eficientemente con el trabajo y mucho conocimiento sobre los procesos institucionales; también se encontrarán con personal con **aptitudes inadecuadas**, cuyas calificaciones resultan inaceptables. Asimismo, hay personal con **actitudes positivas**; es decir, con la mejor disposición de hacer bien su trabajo, de ofrecer su mejor desempeño, de colaborar, etc. y con **actitudes negativas** que pondrán obstáculos, faltos de iniciativa y de compañerismo, afectando la gestión.

Lamentablemente, personal no idóneo ingresó al servicio municipal en determinadas circunstancias, sea por razones políticas, familiares o de amistad y no debería estar en la municipalidad; pero, cuando adquiere estabilidad laboral, no puede ser despedido sin causa justificada y el debido proceso. Las nuevas autoridades lógicamente designarán al personal de confianza, pero, sólo se podrá prescindir del personal contratado que no tenga estabilidad. Sobre este último aspecto, una posibilidad es considerar -como política de inicio- la conveniencia de mantener al personal contratado durante el primer mes de gestión para evitar la paralización de áreas estratégicas de la municipalidad.

- c. **“La falta de gobernabilidad es un factor adverso...”** Cuando las elecciones se han realizado en un clima excesivamente polarizado y con márgenes muy ajustados de votación, generalmente las autoridades así electas, tienen una débil legitimidad y representatividad y una fuerte opinión pública adversa, aglutinada en los votos de los candidatos no ganadores, en especial del candidato con fuertes posibilidades de reelección. Aquí se recomienda a l@s alcald@s tener mucha serenidad y enfocarse en la solución práctica y efectiva de los problemas que encontrarán.

Es posible que medios de comunicación amarillistas lancen campañas contra las nuevas autoridades como un medio de “venderse”; aquí se recomienda a las autoridades electas, cambiar el discurso político de la

campaña por el de estadista -evitando una excesiva exposición en los medios de comunicación y no caer en las provocaciones de sus ataques-; por el contrario, limitarse a informar sobre la situación en la que reciben la municipalidad, sobre los problemas que enfrentarán y las soluciones que se está seguro de poder cumplir. Con esta finalidad, recomendamos a l@s señor@s Alcald@s la formulación de una “Agenda” orientada a la atención de las necesidades más sentidas de la población, conforme se recomienda en el ítem 1.6 *Inicio de la gestión: Plan de los Cien Días*, de este manual. Esta agenda debe contener los problemas prioritarios a solucionar en el “cortísimo plazo”; donde “solución” implica que el problema ya no existe o que al menos se pudo obtener el Acuerdo Municipal para el inicio de la solución.

Cuando la población comience a ver cambios y resultados positivos en la nueva gestión, se comenzará a construir el clima de gobernabilidad. Se tarda mucho tiempo en construir confianza pero se la puede perder en un segundo; por ello, las autoridades deben tener mucho cuidado con lo que dicen, es vital estar bien informado, con datos verificables y no hablar de lo que no se conoce. Aunque la comunicación e información es fundamental, se debe tener presente que *“en política uno siempre es dueño de lo que calla y esclavo de lo que dice”*.

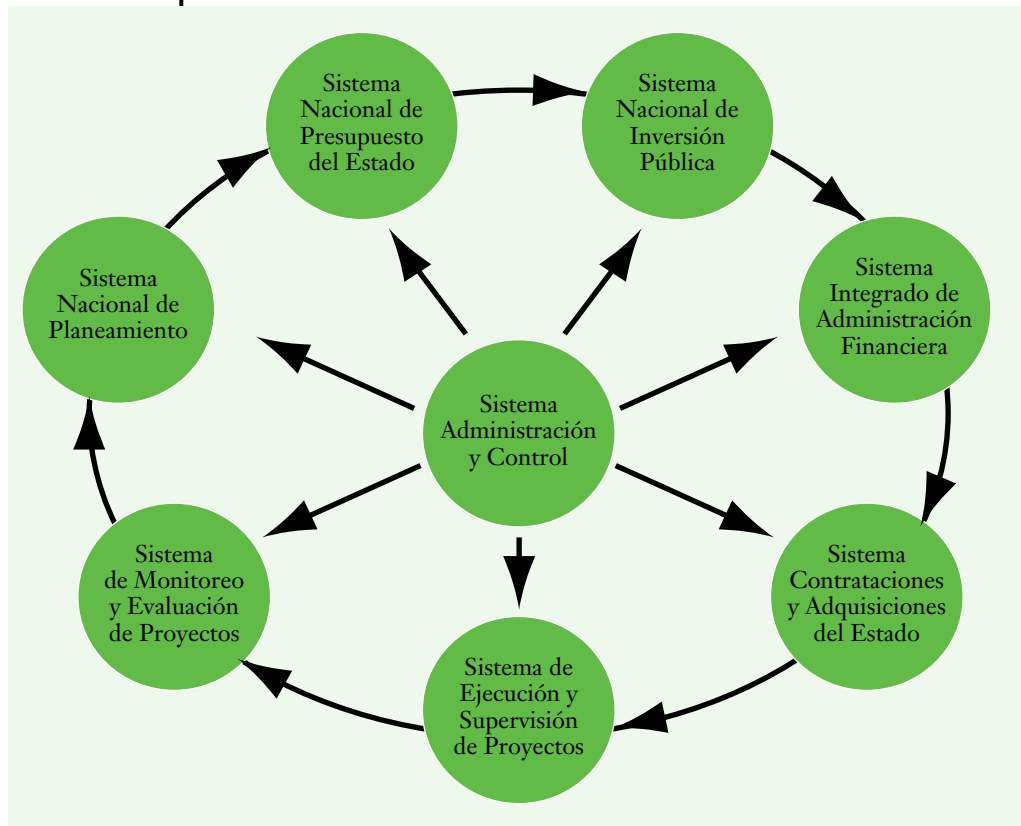
- d. “Los sistemas administrativos son muy complejos...”** Ciertamente, y hasta cierto punto de manera innecesaria, pero al asumir un cargo en la administración pública hay que observar las normas y cumplir con lo que la Ley manda. “No basta tener cualidades y capacidades personales para gobernar una institución pública o privada; hay que conocer las leyes y normas que regulan los procedimientos de la gestión y de la administración”.

En los últimos años han cambiado muchos sistemas administrativos y se han creado nuevos sistemas. En el ciclo de la gestión, cuyo gráfico N° 01 se ve a continuación, destacamos siete de los sistemas administrativos que consideramos como los más importantes: a) Planeamiento; b) Presupuesto; c) Proyectos; d) Programación; e) Contrataciones; f) Ejecución y; g) Evaluación.

Sin embargo, creemos que no hay ninguna persona que sea especialista y sobre todo domine todos estos sistemas; aunque sí reconocemos que hay profesionales que manejan con bastante acierto varios de ellos. L@s alcald@s deben gobernar con las normas en la mano, pero una adecuada selección de los especialistas que asumirán la gestión es vital para el éxito. Ver Gráfico N° 1

Gráfico N° 1

## El ciclo de la gestión



- e. **“No se puede conseguir buenos técnicos en la zona...”** Es cierto, en muchos casos, especialmente en las localidades más pequeñas o más apartadas. Los sueldos y remuneraciones que las municipalidades pueden pagar -de acuerdo con la normativa vigente- a técnicos con la experiencia y formación requeridas para trabajar en las municipalidades son muy bajos con relación al mercado laboral. Además, las normas de contrataciones y adquisiciones del Estado, establecen limitaciones para contratar servicios de asistencia técnica y donde las licitaciones no garantizan la idoneidad de la entidad ganadora de la buena pro.

Frente a ello, existen varios mecanismos a los que las municipalidades pueden recurrir para lograr la ejecución de proyectos; así como; solucionar aspectos administrativos. Uno de estos mecanismos es la Ley N° 29029 y su modificatoria la Ley N° 29341, que establecen los criterios, requisitos y condiciones a fin que dos o más municipalidades



–colindantes o no– constituyan mancomunidades para la ejecución de uno o varios proyectos comunes para la prestación de servicios locales, observando la normatividad pública correspondiente (Art. 5a y 5b) .

- f. **“Los recursos financieros son insuficientes...”** Aunque esto es cierto, también lo es que las autoridades locales deben aprovechar los mecanismos para obtener recursos adicionales a las transferencias del Fondo de Compensación Municipal-FONCOMUN.

Así tenemos, por ejemplo, *los Incentivos Municipales* que son recursos ADICIONALES a los que pueden acceder las municipalidades que cumplan oportunamente, al 31 de julio y al 31 de diciembre, con ciertas metas que han sido definidas por el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF).

Las metas abarcan diversos ámbitos de la gestión municipal: servicios públicos e infraestructura, reducción de la desnutrición crónica, simplificación de trámites administrativos, gestión tributaria local. Cada meta es diferente según el tipo clasificación a la que pertenece cada municipalidad.

Las autoridades –especialmente las nuevas– deben saber que al 31 de diciembre del 2014 han cumplido con las metas establecidas en dichos dispositivos, así como estar atentos a las nuevas metas que serán asignadas para el año 2015. Por lo tanto, l@s alcald@s deben requerir a los funcionarios municipales, –sea el personal actualmente en funciones o el personal incorporado en esta gestión– a tomar las previsiones correspondientes y proporcionarles la información actualizada.

Otro de los mecanismos es el *Fondo de Promoción a la Inversión Pública Regional y Local (FONIPREL)*, el cual es un fondo concursable que cofinancia Proyectos de Inversión Pública (PIP) y estudios de pre-inversión orientados a reducir las brechas en la provisión de los servicios e infraestructura básica, que tengan el mayor impacto posible en la reducción de la pobreza y la pobreza extrema en el país.

El FONIPREL cofinanciar hasta el 99.9% del monto total de los proyectos de inversión (PIP) y elaboración de estudios de pre-inversión presentados por los Gobiernos Regionales (GRR) y Locales (GLL) en (12) prioridades de infraestructura social y económica. A cada prioridad le corresponde determinadas tipologías de proyectos, componentes, montos mínimos de inversión y criterios de formulación.

## 1.5. PREPARÁNDOSE PARA ASUMIR EL GOBIERNO LOCAL

### a. Formulación del plan de inicio de la gestión

Una vez que sea proclamado Alcald@, debe formular un diagnóstico rápido de la situación de la localidad y de las principales necesidades de la población, estableciendo las acciones *importantes* y las *urgentes*. Con base en esta información, el Alcald@ preparará las bases del “Plan de los Cien Días”, que podría presentar en su discurso, al asumir el cargo durante la ceremonia de juramentación. (Ver 1.5 Inicio de la Gestión: Plan de los Cien Días<sup>3</sup>)

### b. Diagnóstico preliminar de la situación institucional

Mediante el Proceso de Transferencia, las nuevas autoridades deben recibir información al 31 de diciembre del 2014, sobre la situación en que se encuentra la municipalidad. Sin perjuicio de ello, recomendamos al alcald@ elect@ a realizar un diagnóstico preliminar sobre los principales problemas que afectan a la ciudadanía al momento de la transferencia.

En este sentido, se debería levantar información sobre el estado de los servicios locales en materia de saneamiento básico, salubridad y salud; programas de apoyo social, servicios municipales, infraestructura y equipamiento, obras en ejecución -entre otras que se detalla más adelante- preparando una agenda de “cortísimo plazo” para atender dichas urgencias.

Asimismo, recomendamos que una vez proclamado como Alcald@ por el respectivo Jurado Electoral, en coordinación con las autoridades en función, debe encargar a sus colaboradores un diagnóstico rápido para conocer el estado real de la institución y de su capacidad para atender estos problemas e ir preparando las medidas que se tomarán oportunamente, en los primeros meses de su gestión. Esta información debe presentarse en la primera Sesión del Concejo Municipal y a la ciudadanía en el primer informe de gestión.

---

3 Nota del autor: Se escucha con frecuencia la medida de cien días como una expresión de “cortísimo plazo” y tiene esa connotación, aunque es un periodo referencial pueden ser unos días o semanas más, lo importante es que sean medidas y acciones urgentes para la coyuntura e impulso del nuevo gobierno. La expresión “El Plan de Cien Días”, la escuchamos por primera vez al arquitecto Fernando Belaúnde en 1963, al inicio de su primer gobierno, que por cierto, marcó un nuevo estilo de gestión.

### c. Criterios para organizar su equipo de trabajo

Cuando llega el momento de organizar su equipo de colaboradores, el Alcald@, casi siempre se siente obligado a designar, como funcionarios en los cargos de confianza del nuevo gobierno, a amigos y colaboradores de la campaña. En este punto tan delicado, somos muy enfáticos en recomendar una selección de colaboradores, con base en sus cualidades morales, capacidades técnicas y su experiencia; en particular con el primer equipo, que la población interpretará como el estilo de gestión del nuevo gobierno. Sin mencionar las responsabilidades y las consecuencias de errores cometidos.

Así mismo se sugiere, en casos en los que las capacidades técnicas o profesionales brillan por su ausencia, solicitar al nivel superior de gobierno (provincial o regional) el desplazamiento de personal, para asuntos o gerencias estratégicas que requieren una especialización o experiencia.

Cabe destacar que el desplazamiento de personal puede darse en cualquiera de estas modalidades: asignación de funciones, designación, rotación, permuta, reasignación, destaque, encargo, comisión de servicios y transferencia.

### d. Tomar conocimiento de las principales leyes y normas

Se recomienda al Alcald@ revisar la Constitución Política del Perú, la Ley de Bases de la Descentralización, la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, Ley de Demarcación y Organización Territorial, Ley de Transparencia a Acceso a la Información y, especialmente, Ley Orgánica de Municipalidades, Ley Marco de Presupuesto Participativo.

Así mismo, la Ley Marco de Promoción de la Inversión Descentralizada, Ley del Sistema de Acreditación de los Gobiernos Regionales y Locales, y las principales normas vigentes y tener a mano algunos ejemplares de estas leyes. (ver 6.1 Biblioteca Básica del Alcald@).

El Alcald@, debe cumplir la ley igual que todos los ciudadanos; por ello, debe tener en consideración importantes cambios en la legislación que se han dado en los últimos años, mediante los cuales se ha profundizado en los procesos de participación ciudadana y se han desarrollado muchos mecanismos regulatorios y de control que deben conocer para evitar incurrir en faltas u omisiones.

#### e. Promover el trabajo en equipo

Elegido el equipo de trabajo, la siguiente tarea es promover un verdadero trabajo en equipo. A veces la gente dice: “nosotros trabajamos en equipo”, sin embargo sólo se refiere apenas a las tareas de colaboración entre distintas áreas. Por lo tanto, el Alcald@ debe formar verdaderos “equipos” que se caractericen por ser grupos interfuncionales que tienen por propósito resolver un problema o desarrollar un proyecto acorde a la misión institucional y su compromiso de desarrollo local.

No se debe olvidar que siempre el trabajo en equipo tendrá mejores resultados que el trabajo individual, más aún cuando nuestro trabajo tiene un fin público y por lo tanto se proyecta al ámbito social, porque permitirá el disenso, la participación y el cambio.

### 1.6. COORDINACIÓN PREVIA CON EL CONCEJO MUNICIPAL

Después de recibir las credenciales que lo acreditan como Alcald@ de su provincia o distrito, le recomendamos tomar la iniciativa para promover una base de gobernabilidad municipal, con el apoyo de un Concejo Municipal integrado y concertador para el beneficio del pueblo. Para este propósito, como primera acción, se recomienda convocar a una reunión informal con todos los Regidor@s electos, para generar los primeros acercamientos y acuerdos.

#### a. Invitación

Para ello, enviar una *esquela* o una nota de invitación a todos los Regidor@s electos, y que fueron reconocidos por el Órgano Electoral correspondiente y que hayan recibido sus credenciales, de preferencia, para realizar una primera reunión de coordinación. (Ver Anexo 8. Modelo de esquela de invitación)

La esquela debe indicar el propósito de la reunión, el lugar, el día y la hora en la que propone la reunión e incluir una agenda con los temas sugeridos para tratar en dicha reunión. Estos se tratarán de manera informal o no oficial y no constituyen Acuerdos de Concejo, tan sólo un intercambio de expectativas y propuestas que gustaría impulsar durante su gestión.

## b. Temas a tratar

Los Regidor@s electos, entre otros, podrían abordar los siguientes temas:

- ◆ **Presentación.** Oportunidad de conocerse y conocer sus expectativas personales y las iniciativas que tratarán de impulsar durante su gestión para cumplir las promesas electorales. Es un buen momento para pisar tierra y comenzar a evaluar las prioridades y las posibilidades para llevarlas a cabo.
- ◆ **Consensos.** Tratar de encontrar los temas en común -aunque sea uno- y coordinar las primeras acciones antes de la posesión del cargo.
- ◆ **Comité de Transferencia.** Esta es una buena ocasión para nombrarlo. La transferencia es sólo un acto administrativo con el fin de trasladar la administración y establecer una línea de corte entre el gobierno saliente y el entrante para dejar bien definidas las responsabilidades, es conveniente que se incluyan Regidor@s de los diversos grupos políticos<sup>4</sup>.
- ◆ **Comisiones.** Si existe disposición, en particular de la “oposición”, a discutir la conformación y presidencias de las comisiones es un buen momento.

## 1.7. CEREMONIA DE JURAMENTACIÓN DE CARGOS

La juramentación es el acto que formaliza y legaliza la toma de posesión de cargo, acredita a las nuevas autoridades. Se realiza el día 1° de enero del 2015. No es un evento de celebración de un triunfo, sino un acto de compromiso con el pueblo que lo eligió. Por ello, detalles que recomendamos tomar en cuenta:

### a. Principales invitados a la ceremonia

- ◆ Autoridades presentes en la localidad o representantes del Poder Ejecutivo, del Judicial y del Poder Legislativo.
- ◆ Autoridades elegidas del Gobierno Regional.
- ◆ Representantes de instituciones locales (universidad, colegios y escuelas, iglesias, colegios profesionales, cámaras de comercio, periodismo y otras).
- ◆ Representantes de organizaciones de la sociedad civil y de los diferentes espacios locales de concertación.

4 Para cualquier precisión consultar el “Tomo II Procedimientos y Formatos para la Transferencia” de los Manuales de Transferencia de Gobierno Local, donde se explica detalladamente el procedimiento.

- ◆ Autoridades de la gestión que culmina, coordinando el protocolo y permitiendo que el Alcald@ y los Regidor@s de la gestión anterior ocupen lugares de honor.
- ◆ Invitar también a los adversarios políticos. Este acto puede ayudar a promover la cohesión social.

#### b. Actividades Protocolares

- ◆ Siendo el nuestro un país mayormente católico, es una buena opción iniciar el día con una misa oficiada por el párroco local.
- ◆ Luego, dirigirse al local de la Municipalidad o a la plaza principal, si se desea hacer con amplia participación vecinal.
- ◆ Realizar la ceremonia de juramentación de acuerdo con el protocolo previamente acordado con las autoridades salientes.

#### c. Recomendaciones Importantes

- ◆ Es recomendable, evitar celebraciones fastuosas que den la equivocada impresión que las autoridades nuevas realizarán una gestión de derroche. Aunque las celebraciones sean financiadas con el dinero de Alcald@ y los Regidor@s, hay que tener en cuenta que el pueblo pensará que es con fondos municipales.
- ◆ Así mismo, si después de la juramentación, quienes resultaron favorecidos con el voto local desean celebrar -con toda justicia- es conveniente evitar el consumo excesivo de licor, porque sentaría un mal precedente ante la población y un mal ejemplo para los jóvenes, aunque ésta sea una costumbre establecida y un deseo natural.
- ◆ Cuando se trata de la Municipalidad Provincial de la ciudad capital del departamento, se recomienda tener en consideración que también se realizarán las ceremonias de juramentación del nuevo Gobierno Regional y de los alcald@s distritales, por lo que sería muy apropiado realizar un acto conjunto -promoviendo la concertación-.

#### d. Programa sugerido

- Himno Nacional
- Himno Local
- Discurso de término de gestión a cargo del Alcald@ saliente.  
*Procurar que asista el Alcald@ saliente y permitirle un retiro con dignidad.*
- Acto de Juramentación del Alcald@ electo.

*De acuerdo con la norma vigente debe Juramentar ante el Primer Regidor@. Si éste acepta ceder su privilegio, también puede juramentar ante la autoridad local del poder judicial. Aunque tendría mayor significado cívico si se hace ante un vecino notable, representante de la sociedad.*

*En municipalidades rurales sería mejor que el Alcald@, jure ante el presidente de la organización comunal más representativa del distrito.*

- Acto de Juramentación de los Regidor@s ante el Alcald@  
*El Alcald@, luego de juramentar, toma juramento a cada uno de los Regidor@s*
- Discurso del Alcald@ electo, dirigido a la ciudadanía  
*Procurar un discurso corto, con las primeras acciones que se tomarán. No es bueno repetir promesas electorales ni formular opiniones referentes a las autoridades salientes.*
- Registrar la ceremonia en el Libro de Actas de la Municipalidad  
*Para este efecto, el Secretario General debe haber legalizado el Libro de Actas*
- Brindis.  
*Es preferible una ceremonia con mucha participación del pueblo, pero muy austera, lo cual es todo un reto. Esto reforzará la imagen de consolidación de la democracia y que quienes han ganado las elecciones son los vecinos.*

## 1.8. INICIO DE LA GESTIÓN: PLAN DE LOS CIEN DÍAS

El Alcald@, como conductor político del gobierno local, debe comenzar su gestión con la ejecución del “*Plan de Cien Días*”, que puede presentar en la ceremonia de juramentación para la solución de la *problemática local* encontrada al ser elegido. El Plan debe considerar -por un lado- las acciones relacionadas con el “frente externo”; es decir, lo relacionado a la gestión del desarrollo local del municipio<sup>5</sup> y la atención de los servicios públicos locales, y; por otro lado, las acciones del “frente interno”; es decir, la organización y las capacidades de la municipalidad.

El “*Plan de los Cien Días*”, sólo debe proponer lo que realmente se podrá cumplir en ese plazo. Por ejemplo, si la “*Dotación del Servicio de agua en cierto sector*” requiere un estudio de factibilidad que podría demorar seis meses o más, pero la licitación del estudio y la adjudicación de la buena pro puede demorar 40 días. La acción a comprometer en el Plan de los Cien Días puede ser: “la Dotación de Servicio de agua en el Sector”, pero acotando la etapa: “Contratación e inicio de los estudios de factibilidad”.

<sup>5</sup> Se denomina Municipio al territorio de la provincia o el distrito, que comprende la población, las instituciones, la infraestructura, equipamiento, bienes y servicios. Se diferencia de otros municipios, por aspectos culturales, étnicos, sociales, económicos, ambientales y por las actividades que realiza. La institución del gobierno local es la municipalidad.

En cambio, hay problemas que se pueden solucionar en tres meses, como la existencia de un mercado sucio y desordenado que molesta a la población, por las malas condiciones, calidad e higiene de los alimentos que allí se venden. En este caso, el Alcald@ sí se puede comprometer a ordenar y limpiar el mercado dentro de los cien días, pero comprometerse a resolver el funcionamiento de los servicios internos que producen el caos en un tiempo mayor, según la características del problema.

La ciudadanía espera del nuevo Alcald@ decisión, liderando la solución de los problemas más urgentes. Por ello, el “Plan de los Cien Días”, es un instrumento político -en el sentido amplio de la palabra- y marcará el estilo de gestión de las nuevas autoridades. Si comienza bien su gestión, adquirirá fama de buen Alcald@, si lo hace mal, le costará mucho recuperarse.

### a. Lineamientos de gestión

#### ◆ Gestión del desarrollo local

Para el cumplimiento de su propuesta de gobierno, el Alcald@ debe establecer las políticas que le permitirán liderar el desarrollo local para generar empleo y mejorar las condiciones de vida local. Estas políticas se orientarán a la organización social, económica, política y administrativa del territorio, la estructura social, marginalidades, índices de pobreza, desnutrición, las actividades económicas que se desarrollan en el municipio, gremios empresariales y artesanos. De esta manera, la población debe sentir o percibir que las nuevas autoridades se están ocupando de promover el desarrollo local.

#### ◆ Gestión de los servicios públicos locales<sup>6</sup>

Evaluar la situación los asuntos que son más importantes y más urgentes de resolver en la localidad y priorizar los asuntos de “cortísimo plazo”.

- ◆ **Sanearamiento, salubridad y salud:** Estado de las postas médicas, presencia de focos contaminantes, enfermedades y epidemias.
- ◆ **Programas de Apoyo Social:** Vaso de Leche, Comedores Populares, Clubes de Madres y otros. El Concejo debe establecer el “*Comité del Vaso de Leche<sup>7</sup> y otros Programas de Apoyo Social*”.

6 Ley Orgánica de Municipalidades- LOM, Título V Las Competencias y Funciones Específicas de los Gobiernos Locales, Capítulos I y II, artículos 73° al 96°. Los servicios públicos se señalan en el artículo 73 ° y siguiente.

7 Leer la Ley N° 27470 publicada el 3 de Junio de 2001 y sujetarse a ella.



- ◆ **Situación de los Servicios Municipales:** Recolección y gestión de residuos sólidos, aseo de calles, alumbrado público, seguridad ciudadana, transporte local, abastecimiento de alimentos.
- ◆ **Situación de la infraestructura:** Existencia así como el estado de conservación y mantenimiento de las vías, caminos y carreteras, accesos y escaleras, instalaciones educativas y de salud, redes de desagüe y alcantarillado, instalaciones deportivas y recreativas, parques y jardines, venta de bienes y servicios.
- ◆ **Ejecución de Obras:** Proyectos en ejecución, proyectos en liquidación, suspendidos, programados.

En municipios distritales, rurales y centros poblados, más conveniente es visitar a las comunidades de su jurisdicción, para dialogar in situ con los dirigentes y vecinos, con el fin de priorizar sus problemas y acuerden formas de cooperación en los primeros cien días de gestión.

#### ◆ Estilo de gobierno eficiente

Si la nueva autoridad es capaz de llevar a cabo acciones efectivas en respuesta a necesidades priorizadas por la población, así como en la gestión de los servicios públicos, el nuevo gobierno local establecerá una línea o estilo de gobierno que marcará el inicio de su gestión y lo caracterizará con una buena imagen que lo acompañará en adelante. Es muy importante lograr resultados desde el comienzo de la gestión, por lo cual no se deben abarcar muchos temas. Seleccione el tema o temas más importantes que pueda cumplir, pero hágalo bien y obtenga resultados que le den credibilidad el resto de su gestión. Es decir, trate de meter los goles desde los primeros minutos.

Si no hay problemas urgentes o críticos que el Alcald@ debe resolver rápidamente, entonces debe reconocer que la gestión anterior cumplió su misión al menos en esto y tiene la oportunidad de priorizar lo más importante, lo cual debe seleccionar entre las acciones priorizadas en el Plan de Desarrollo Concertado y los proyectos priorizados en el Presupuesto Participativo. Una gestión iniciada con eficiencia, marcará un “estilo diferente” y propiciará tener una mejor actitud de parte de los vecinos.

#### b. Criterios para formular el Plan

##### ◆ Establecer el estado situacional de la gestión

En base a la información proporcionada por el proceso de transferencia, se debe establecer un diagnóstico que informe sobre los principales aspectos

positivos y negativos que influyen en la gestión institucional y el desarrollo local.

Las variables a presentar, relacionadas a la gestión institucional, pueden ser: presupuesto y su distribución, ejecución del gasto, deudas, estructura orgánica, planilla de personal con modalidad de contratación, cargo y profesiones, informe situacional de la infraestructura y equipamiento, estado de obras y proyectos, banco de proyectos, relación de planes de gestión institucional y local existentes y otro que se crea importantes conocer.

Por el lado de la gestión local, las autoridades deben conocer cuáles son los problemas sociales, ambientales y económicos que tiene su territorio en cifras, los compromisos asumidos por la municipalidad en el Presupuesto Participativo, así como las prioridades establecidas en el Plan de Desarrollo Concertado.

◆ Definir las prioridades de la gestión de los primeros 100 días

Conocida la situación institucional y local, el equipo de gobierno debe establecer el inicio de partida de la gestión, que casi siempre, está prevista iniciar con resolver los asuntos locales, sin embargo, se recomienda buscar un equilibrio entre lo institucional y lo local.

Para priorizar las acciones, se debe considerar el tiempo, los recursos, las capacidades y la magnitud de las situaciones que se pretende resolver.

En ese sentido, la idea sería cambiar el planteamiento reactivo, basado en la atención a todo lo que se presenta, por un planteamiento proactivo y selectivo, que se concentra en aquello que es importante para la institución, para así evitar el caos, el desorden y la informalidad en la toma de decisiones.

Por lo mismo, se debe discernir entre “lo que es urgente” y “lo que es importante”.

**Lo urgente** está asociado a la tarea que requiere “supuestamente” una atención inmediata, a algo que no fue planificado y necesita ser resuelto en el corto plazo, o simplemente dicha tarea no le corresponde y por ende está fallando la delegación.

**Lo importante** está relacionado con la planificación, es decir con la Visión y Misión de la institución, por ende, requiere de un diseño, de una proyección en el tiempo y con ella una planificación de actividades.

- ◆ Determinar tareas, requerimientos, plazos y responsables.

Cada prioridad requiere un conjunto de actividades o tareas que son necesarias identificarlas de manera precisa y muy bien detalladas, para que permita establecer de manera realista los requerimientos y plazos necesarios para su cumplimiento.

Toda actividad debe contar con su responsable, el cual debe sobresalir por su capacidad técnica y operativa, compromiso, responsabilidad, proactividad y eficiencia en las acciones encomendadas.

Este último aspecto es clave, dado que este periodo de cien días no permite ensayos y no se puede perder el tiempo con personas que retrasen el avance de la gestión.

## 1.9. INICIO DE LAS ACCIONES ADMINISTRATIVAS

### a. Declaración jurada de bienes y rentas

El Alcald@ debe presentar su Declaración Jurada de Bienes y Rentas ante el Concejo y remitir un memorando a los Regidor@s, recordándoles que también deben presentar su Declaración Jurada, dentro de los primeros 15 días de gestión, de acuerdo con la Ley N° 27482 del 14 de Junio de 2001. Es responsabilidad del Alcald@ -como titular de pliego- que todos cumplan con esta obligación. Si un Regidor@ no da respuesta al memorando de solicitud para que presente su declaración, debe llevarlo como tema de agenda a la siguiente Sesión de Concejo y buscar Acuerdo de Concejo que obligue al omiso. Caso contrario, instruir al Secretario General, a comunicar por escrito a auditoría interna para que actúe de acuerdo a ley.

### b. Disponer una política de austeridad en el gasto

Especialmente los referidos a viáticos, pasajes, gasolina y caja chica. Verificar que estos montos se ajusten a una realidad. La caja chica no debe ser manejada por el tesorero, de preferencia asignarla a la Jefatura de Abastecimiento, reglamentando y limitando al máximo su uso. Quien o quienes administren caja chica deben tener arquezos permanentes, sorpresivos y con una periodicidad que no exceda de un mes. El uso de fondos de caja chica se norma por una Resolución de Alcaldía que especifique: nombre del funcionario responsable, cantidad del fondo, máximo pago por vez y gastos autorizados.

### c. Presentar al Concejo el Presupuesto aprobado para el año 2015

El nuevo gobierno local, debe asumir el Presupuesto Municipal 2015, aprobado por Acuerdo de Concejo en 2014 y formulado mediante el proceso de Presupuesto Participativo. El Alcald@ debe requerir el “Documento del Presupuesto Participativo”, con el fin de estudiarlo y, de ser el caso, presentar al Concejo los alcances y limitaciones del Presupuesto 2015 con el que se iniciará la nueva gestión municipal.

Sería conveniente que los Alcald@s distritales (cuando corresponda) y representantes de la sociedad civil que serán los futuros miembros del Consejo de Coordinación Local, participen en la sesión del Consejo Regional, para estar informados y retomar acciones correspondientes del proceso del presupuesto participativo 2015 y el inicio del presupuesto participativo 2016.

El Alcald@ debe poner en la Agenda de la Primera Sesión del Concejo Municipal, la presentación del Presupuesto Municipal 2015 y distribuir copias con la convocatoria a los Regidor@s, para que conozcan sus alcances y limitaciones. En esta sesión, se debe aprobar una Ordenanza Municipal actualizando a los miembros del Consejo de Coordinación Local, de acuerdo a la Ley<sup>8</sup>.

### d. Acordar el sueldo de alcald@ y dieta de regidor@s

La Ley sólo permite modificaciones en el sueldo del Alcald@ y la dietas de los Regidor@s, dentro de los tres primeros meses del primer año de gestión; a partir de abril está prohibido y se arriesgan a una sanción y la devolución de lo indebidamente cobrado.

El Acuerdo de Concejo que establece el sueldo de Alcald@ y las dietas de los Regidor@s, debe ser publicado bajo responsabilidad del Concejo. El monto de las dietas debe estar de acuerdo con las reales posibilidades económicas de la municipalidad. Las autoridades deben tener presente, además de los recursos de la municipalidad, las condiciones de la economía local, de modo que la población sienta que los montos aprobados corresponden no sólo con el trabajo que realizarán, sino también con la realidad local.

8 Art. N° 11A - Ley Orgánica de Gobiernos Regionales N° 27867.

### e. Remitir a cada regidor@ un compendio de normas principales

También, recomendamos -de manera especial- remitir<sup>9</sup> por escrito a los Regidor@s una carpeta con las principales normas, ya que un adecuado conocimiento de la normatividad por parte de los Regidor@s, ayudará en la gestión del Alcald@ y evitará discusiones sin sustento.

Para que los Regidor@s conozcan sus funciones y atribuciones, y puedan contribuir a través del Concejo, es importante que comprendan a plenitud los alcances y las limitaciones de sus campos de acción. Algunas veces los regidor@s, por desconocimiento de las normas cometen errores, entorpecen la gestión o sienten que no se les da el tratamiento correcto a su cargo y función. Sin perjuicio de la responsabilidad solidaria que adquieren en determinados casos.

Con el deseo y voluntad de apoyar el desarrollo local y cumplir sus funciones de fiscalización, a veces los Regidor@s pretenden involucrarse en asuntos administrativos. En algunos casos, incluso, llegan a enviar órdenes escritas a los funcionarios o solicitar dinero en caja para gastos diversos. Ello no solamente atenta contra el orden de la buena administración; sino, además, está prohibido expresamente por la Ley, constituyendo causal de vacancia del cargo y cuando no, denuncia penal.

El rol de los Regidor@s es fiscalizador y normativo, no deben asumir funciones ejecutivas ni administrativas. Sin embargo, los Regidor@s también participan en la gestión del desarrollo mediante sus iniciativas y propuestas, informando objetivamente a la ciudadanía, convocando la participación ciudadana, recogiendo las necesidades de los vecinos para discutir todo ello en el Concejo Municipal.

---

9 Si ha sido re-electo y tiene acceso a recursos municipales, este compendio lo puede enviar junto con la esquila de invitación a la reunión informal de coordinación previa, sino solicite al Alcald@ en funciones remitir el compendio a los regidor@s electos. Si no obtiene colaboración, una vez en el cargo distribuya el compendio lo antes posible.



## CAPÍTULO II



# El Concejo Municipal: Su misión y organización

Aquí se tratan aspectos relacionados con las Sesiones de Concejo Municipal, las primeras, sesiones, los temas de la Agenda, organización del Concejo Municipal, formación de Comisiones de Regidor@s y, en general se recomiendan algunas acciones y actividades pertinentes para estos primeros cien días de gestión.





# El Concejo Municipal: Su misión y organización

## 2.1. EL CONCEJO MUNICIPAL

El Concejo Municipal es el máximo órgano de gobierno de las municipalidades, encargado de la administración de su espacio geográfico político. Está compuesto por la alcaldía, como órgano central y conductor, acompañado de **regidores**. Estos son elegidos por votación directa, mediante un sistema de representación proporcional. Su cargo tiene una duración de 4 años y pueden ser reelegidos.

El Concejo tiene como funciones principales emitir normativas municipales, debatir propuestas de carácter público y fiscalizar a la administración.

El Concejo funciona mediante sesiones ordinarias, extraordinarias y solemnes, las cuales pueden ser abiertas al público o privadas, cuando se debaten temas de intimidad administrativa.

Cuando se refieren a *sesión ordinaria* es para tratar los asuntos de trámite regular y se realizan no menos de dos, ni más de cuatro veces al mes. Respecto a las *sesiones extraordinarias*, estas sólo tratan los asuntos prefijados en la agenda y tienen lugar cuando la convoca el Alcalde o a solicitud de una tercera parte del número legal de sus miembros (el número legal de miembros del Concejo Municipal está conformado por el alcalde y el número de regidores elegidos).

## 2.2. L@S REGIDOR@S

### a. Atribuciones y obligaciones:

La función del regidor es de tiempo parcial. L@s regidor@s no pueden desempeñar funciones ejecutivas ni administrativas. Están obligados a presentar Declaración Jurada de Bienes y Rentas, los alcaldes y regidores de las municipalidades que administran recursos económicos superiores a las 2000 Unidades Impositivas Tributarias.<sup>10</sup>

Según el artículo N° 10 de la Ley Orgánica de Municipalidades N° 27972, corresponden a l@s regidor@s las siguientes atribuciones y obligaciones:

1. Proponer proyectos de ordenanzas y acuerdos.
2. Formular pedidos y mociones de orden del día. Pedidos y mociones.
3. Desempeñar por delegación las atribuciones políticas del alcalde.
4. Desempeñar funciones de fiscalización de la gestión municipal.
5. Integrar, concurrir y participar en las sesiones de las comisiones ordinarias y especiales que determine el reglamento interno, y en las reuniones de trabajo que determine o apruebe el concejo municipal.
6. Mantener comunicación con las organizaciones sociales y los vecinos a fin de informar al concejo municipal y proponer la solución de problemas.

Cabe resaltar que la función de fiscalización debe manifestarse por su labor de control, evaluación y seguimiento sobre el cumplimiento de normas que apruebe el Concejo Municipal, tales como: los planes y proyectos de desarrollo local, del presupuesto participativo anual y de la ejecución de obras, de los servicios públicos locales, el adecuado funcionamiento de las unidades orgánicas administrativas y la labor de las empresas municipales.

Además pueden solicitar la rendición de cuentas, reportes periódicos, notas informativas en cada sesión de concejo de cómo se va avanzando con ese presupuesto, entre otros.

### b. Restricciones

Según la Ley 27972, el alcalde, los regidores, no pueden contratar, rematar obras o servicios públicos municipales ni adquirir directamente o por

10 Ley N° 27482 Decreto Supremo N° 080-2001-PCM

interpósita persona sus bienes. Se exceptúa de la presente disposición el respectivo contrato de trabajo, que se formaliza conforme a la ley de la materia.

Los regidores no pueden ejercer funciones ni cargos ejecutivos o administrativos, sean de carrera o de confianza, ni ocupar miembros de cargo de directorio, gerente u otro, en la misma municipalidad o en las empresas municipales o de nivel municipal de su jurisdicción.

Todos los actos que contravengan esta disposición son nulos y la infracción de esta prohibición es causal de vacancia en el cargo de regidor.

Los alcaldes y regidores, así como los funcionarios y servidores de los gobiernos locales, están prohibidos de ejercer actividades inherentes a su cargo con el objeto de obtener ventajas de cualquier orden.

Las autoridades municipales no pueden ausentarse de la respectiva institución por más de treinta (30) días consecutivos, sin autorización del Concejo Municipal.

### c. Derechos de los Regidores

Para el ejercicio de la función edil, los regidores que trabajan como dependientes en el sector público o privado gozan de licencia con goce de haber hasta por 20 (veinte) horas semanales, tiempo que será dedicado exclusivamente a sus labores municipales.

El empleador está obligado a conceder dicha licencia y a preservar su nivel remunerativo, así como a no trasladarlos ni reasignarlos sin su expreso consentimiento mientras ejerzan función municipal, bajo responsabilidad.

Por otro lado, el primer regidor u otro que asuma las funciones ejecutivas del alcalde por suspensión de este, siempre que esta se extienda por un periodo mayor a un mes, tendrá derecho a percibir la remuneración del alcalde suspendido, vía encargatura de cargo, sin derecho a dieta mientras perciba la remuneración del suspendido.

Desde el día de la convocatoria, los documentos, mociones y proyectos relacionados con el objeto de la sesión deben estar a disposición de los regidores en las oficinas de la municipalidad o en el lugar de celebración de la sesión, durante el horario de oficina.

Así mismo, a solicitud de dos tercios del número legal de regidores, el Concejo Municipal aplazará por una sola vez la sesión, por no menos de 3 (tres) ni más de 5 (cinco) días hábiles y sin necesidad de nueva convocatoria, para discutir y votar los asuntos sobre los que no se consideren suficientemente informados.

Los regidores por delegación pueden integrar el Consejo de Coordinación Local Provincial y Distrital.

## 2.3. PRIMERA SESIÓN ORDINARIA DE CONCEJO

### a. Consideraciones previas

La primera Sesión del Concejo se iniciará con la instalación del Concejo, la lectura del Acta de Transferencia de la Gestión; la discusión del Plan de Desarrollo Concertado y el Presupuesto Participativo y, en función a ello, la definición de la Políticas Prioritarias del Concejo. Para este efecto, el Alcald@ presentará un informe<sup>11</sup> sobre la situación de la municipalidad en cuanto a cantidad y calidad de los recursos humanos, financieros, patrimoniales y logísticos de la municipalidad. Cuando las nuevas autoridades tengan más clara la situación de la municipalidad, podrán proceder con la organización del Concejo en Comisiones de Regidor@s, considerando lo señalado en el punto *d. Organización del Concejo. Criterios*, de este mismo acápite.

Si se llevó a cabo la reunión informal a los Regidor@s, convocada por el Alcald@, para ponerse de acuerdo en los puntos iniciales de la nueva administración, estas acciones resultarán muy fáciles y probablemente con muy poca discusión o confrontación. Ello marcará la pauta de un Concejo Municipal Concertador, donde ganarán políticamente, tanto representantes del gobierno como representantes de la oposición. ¡Este, sin duda, es un gran reto!

En caso de no haberlo hecho, se puede suspender la sesión por un tiempo prudente (para almorzar o continuar al día siguiente), con el fin que los Regidor@s se reúnan informalmente y puedan intercambiar opiniones e iniciar conversaciones para ponerse de acuerdo sobre los puntos

11 Para este efecto, previamente, el Alcald@ debe disponer la verificación y ajuste del diagnóstico preliminar presentado con el “Plan de los Cien Días” para presentar un diagnóstico preciso de la municipalidad. Aunque se supone que mediante el proceso de transferencia, las nuevas autoridades fueron informadas de la situación de la municipalidad, es probable que esta información sea incompleta y no refleje la real situación de la municipalidad.

principales. No es bueno demorar demasiado la primera sesión ordinaria; convocarla antes de los primeros diez días útiles. Si el clima político del Concejo es apropiado, el Alcalde@ podría presentar al Gerente Municipal y los demás funcionarios designados para ocupar los cargos de confianza y sería mejor aún que los proponga para que el Concejo decida. Este gesto dará legitimidad a los funcionarios y mayor cohesión política al Concejo Municipal.

#### b. Convocatoria a la primera sesión de Concejo Municipal

¿Quién debe hacerlo? El Secretario General, por encargo del Alcalde@, convoca con 48 horas de anticipación a Sesión de Concejo. En la convocatoria se debe indicar claramente el día, la hora, el lugar donde se reunirá el Concejo y la Agenda de los temas que se tratarán. Para la primera Sesión de Concejo, el Secretario General debe haber legalizado el Libro de Actas, en esta reunión se definen y distribuyen las Comisiones y se designan los presidentes de cada comisión, la cual es aprobada en la primera Sesión de Concejo.

#### c. Contratar o designar Secretario General

Si no se cuenta con Secretario General y existe la plaza, se nombrará mediante una Resolución de Alcaldía; si no existe plaza para Secretario General, la función es asumida por el Administrador, como encargado o el propio Alcalde@. De considerarlo conveniente, el Concejo puede encargar a un Regidor@ que asuma el cargo de Secretario del Concejo percibiendo sólo dieta, sin remuneración.

De preferencia, el Secretario General debe ser abogado con plenos conocimientos de la administración pública, porque participa en las Sesiones de Concejo; donde debe intervenir con voz (no le corresponde voto) cuando un acuerdo de Concejo viola una norma legal. El Secretario General es el encargado del sistema de administración documentaria de la municipalidad.

#### d. Organizar el Concejo Municipal. Criterios

El Concejo se estructura en Comisiones, cada una de las cuales tiene una función consultiva específica en relación con las acciones de la Municipalidad y las políticas previamente definidas en la sesión de instalación en función

del Plan de Gobierno. De esta manera, encontraremos similitud entre la estructura del Concejo y la estructura de la Municipalidad. No es la mejor opción que las Comisiones se formen en función de los temas o áreas que cada Regidor@ desea encargarse.

Las comisiones ordinarias de regidores se conforman en la primera sesión ordinaria del año fiscal por acuerdo de Concejo en el cual se asignan los cargos correspondientes y son elegidos por el periodo de un año.

Es recomendable que la Comisión de Fiscalización de los Actos Administrativos y del Alcald@, incluya Regidor@s de oposición y mejor aún que sea presidida por uno de ellos. La oposición detectará mejor manejos administrativos inadecuados que un Regidor@ del “partido de gobierno” que por amistad se podrían pasar por alto. La fiscalización, a la larga, beneficia al Alcald@ más que a la oposición porque se previenen errores que después pueden imputarse al Alcald@ o al propio Concejo. Una gestión sin malos manejos, puede ser garantizada por el Alcald@, pero sólo puede ser “acreditada” por la oposición.

Si existiera un asunto específico, importante o grave, que no corresponde a ninguna de las comisiones ordinarias, se puede constituir una **Comisión Especial de Regidores**, mediante un Acuerdo de Concejo; determinando con precisión el encargo, su constitución, responsabilidades del presidente y vicepresidente y demás integrantes, indicando el plazo asignado para la ejecución de la labor.

#### e. Agenda Prioritaria en las Primeras sesiones del Concejo

Salvo que en la localidad, exista un problema o una emergencia que deba ser atendida prioritariamente, los temas a tratar preferentemente en la primera Sesión de Concejo y siguientes, podrían ser:

- ◆ Acta de Transferencia de la Gestión.
- ◆ Plan de Desarrollo Estratégico Concertado y otros instrumentos.
- ◆ Presupuesto 2015 y Finanzas Municipales.
- ◆ Estructura del Concejo y organización de Comisiones.
- ◆ Revisión del Reglamento Interior del Concejo - RIC u Remuneraciones del Alcald@ y dietas de Regidor@s.
- ◆ Acciones Legales relacionadas con la Municipalidad.
- ◆ Situación Institucional de la Municipalidad.
- ◆ Otros que se proponga.

## 2.4. CONTENIDO DE POSIBLES TEMAS DE LA AGENDA PRIORITARIA

### a. Acta de transferencia de la Gestión

Es un informe de la situación y condiciones en las que se recibe e inicia la gestión Municipal y contiene las recomendaciones de la Comisión de Transferencia, las cuales pueden dar lugar a la discusión y a la aparición de temas del día que serán materia de acuerdos oportunamente. El Concejo debe conformar una Comisión para implementar las acciones derivadas del Acta de Transferencia, la que debe dar cuenta a la ciudadanía en noventa días, según ley.

### b. Dietas de los regidor@s y remuneración del alcald@

La LOM establece que los Regidor@s perciben dieta y el Alcald@ percibe una remuneración que debe fijarse en el primer trimestre del primer año de gestión y que los montos deben estar en función de los ingresos municipales (LOM, art. 12°). El Acuerdo de Concejo, debe ser publicado bajo responsabilidad del Concejo.

Para este fin, los Concejos Municipales, deben considerar Ley N° 28212 que refiere a la jerarquía y remuneraciones de los altos funcionarios y autoridades del Estado y el Decreto Supremo N° 025-2007-PCM.

Estas normas determinan que los Alcaldes Provinciales y Distritales reciben una remuneración mensual, fijada por su Concejo Municipal, en proporción a la población electoral de su circunscripción utilizando como referencia la Unidad de Ingreso del Sector Público, si el monto de esta UISP se incrementa, lógicamente se incrementan los ingresos del alcalde y con ello las dietas de los regidores.

Las dietas que correspondan percibir a los regidores municipales, de acuerdo al monto fijado por los respectivos Concejos Municipales, por sesión efectiva mensual, ***en ningún caso pueden superar en total el treinta por ciento (30%) de los ingresos mensuales por todo concepto del Alcalde correspondiente.***

El incremento de remuneraciones del alcalde y dietas de los regidores, puede hacerse por dos razones: 1) El incremento de la Unidad de Ingreso en el Sector Público y 2) El incremento de la población electoral y el consecuente cambio de escala.

### c. Estructura del Concejo y organización de Comisiones

El Concejo se rige por el Reglamento Interno del Concejo - RIC, en él se detalla la estructura del Concejo, su organización en comisiones, funciones y atribuciones y los procedimientos. Cada Concejo ajusta su RIC a sus políticas, para revisar el RIC vigente y proponer los ajustes necesarios, se aconseja nombrar una Comisión Especial y contar con una asesoría especializada externa.

### d. Instrumentos de gestión local e institucional

- ◆ Encargar al Gerente Municipal, una rápida evaluación de los planes que establece la ley, verificar su existencia, aprobación, vigencia, etc. y a partir de ésta, la formulación de un Plan de Acción para los siguientes tres meses, con el fin de contar con ellos.
- ◆ El Gobierno Local entrante, debe analizar los alcances de los distintos planes para tomar conocimiento de las acciones en curso, para evaluar cómo incorporar sus propuestas y compromisos establecidos con la población.
- ◆ Revisar el Plan Operativo Anual y contrastar las acciones que se deben realizar e iniciar durante el año 2015, con los recursos disponibles y otras acciones importantes y establecer las prioridades condicionadas a la gestión de recursos adicionales.
- ◆ Presentar esta información al Concejo e invitar a los otros grupos políticos la integración de sus aportes<sup>12</sup> más significativos, a fin de enriquecer el Plan de Desarrollo Local Concertado. (ver Capítulo V Instrumentos de Gestión).

### e. Presupuesto 2015 y finanzas municipales

El Alcald@ presentará al Concejo el “Documento del Presupuesto Participativo” con el fin de discutir los alcances y limitaciones del Presupuesto 2015, aprobado por Acuerdo de Concejo en 2014 y formulado mediante el proceso de Presupuesto Participativo, con el que se iniciará el ejercicio 2015. Así mismo, se debe discutir el estado de las finanzas municipales.

---

12 El Plan es un conjunto organizado -en el tiempo y en el espacio- de decisiones que las autoridades y la población tomarán conjuntamente, sobre las acciones que el gobierno local ejecutará: Estas decisiones no le corresponde tomarlas ni a la oficina de planificación ni a la de desarrollo urbano ni de obras; el papel de estas últimas es sólo ejecutarlas. Por tanto, ésta debe formar el Comité de Actualización del Plan de Desarrollo Local, el cual puede tener la asesoría de los profesionales y técnicos correspondientes.



#### f. Plan Anual de Adquisiciones y Contrataciones - PAAC

Aprobado el Presupuesto Institucional (fines de diciembre de cada año), el órgano encargado de las contrataciones debe revisar, evaluar y actualizar el proyecto de Plan Anual de Contrataciones, en relación a los montos de los créditos presupuestarios establecidos en el Presupuesto Institucional.

El PAAC es aprobado por el Titular de la Entidad o el funcionario que se le haya delegado, dentro de los 15 días hábiles siguientes a la aprobación del Presupuesto Institucional de Apertura y será publicado por cada Entidad en el SEACE en un plazo no mayor a 5 días hábiles de aprobado, incluyendo el dispositivo o documento de su aprobación.

El PAAC se registra en el módulo del Plan Anual de Contrataciones, al cual se puede acceder en la página [www.seace.gob.pe](http://www.seace.gob.pe), acceso a usuarios registrados, seleccionando la opción “Acceso al PAC. Procesos de Selección, Contratos, Procedimientos Especiales”, luego de lo cual deberá consignar su usuario y contraseña y seguidamente visualizará el detalle de los módulos, entre estos el del Plan Anual.

Las Entidades que no tengan acceso a internet en su localidad, excepcionalmente y previa autorización del OSCE, deberán remitirlos a este organismo por medios magnéticos, ópticos, u otros según lo indicado en la directiva 007-2012-OSCE/CD.

*En el caso del Programa del Vaso de Leche* las municipalidades deben incluir en su PAAC el tipo de proceso de selección por el cual adquirirán los insumos necesarios para el Programa del Vaso de Leche, ya sea licitación pública o una adjudicación directa pública o selectiva, señalando el valor estimado de los bienes a ser adquiridos, la procedencia y disponibilidad de los recursos y las características generales los insumos y productos.

Si el proceso de selección previsto no se encuentra incluido en el PAAC de la Municipalidad antes de la publicación de su convocatoria en el SEASE, el proceso es declarado como NULO.

#### g. Registro de ingresos y egresos

Es necesario conocer cuáles son los ingresos y gastos, así como el cronograma de pagos que la Municipalidad tiene como compromiso ante sus acreedores y personal, pues de esta manera se puede estar informado de la disponibilidad financiera para la ejecución de actividades en el territorio.

Esta información es proporcionada por el área de tesorería, quien debe llevar un control exhaustivo del presupuesto municipal y de las transferencias del Tesoro Público de acuerdo a las leyes anuales de presupuesto, por diversos conceptos específicos (FONCOMUN, Canon, Renta de Aduanas y Vaso de Leche).

Es recomendable elaborar un registro de las deudas a los proveedores, los compromisos de pago a futuro que permita un reporte de estado de cuenta, haciendo un análisis por antigüedad y vencimiento de las deudas.

#### h. Seguimiento del Plan de Incentivos Municipales

En el marco del cumplimiento de metas del plan de incentivos son 04 las tareas a realizar:

- ◆ **Designar a un Coordinador del Plan de Incentivos**, mediante Resolución de Alcaldía, para darle seguimiento al cumplimiento de metas en las áreas correspondientes. Los funcionarios municipales deben informar al Coordinador el cumplimiento o incumplimiento de las metas. De designarse un nuevo Coordinador, debe informarse oportunamente al Ministerio de Economía y Finanzas.
- ◆ **Revisar el cumplimiento de las metas al 31 de diciembre del 2014**, con el objetivo de conocer el monto aproximado que será asignado a la Municipalidad y además tomar las medidas necesarias para corregir las dificultades encontradas para cumplir con la normativa.
- ◆ **Estar atentos a las nuevas directivas** que establecen las metas y procedimientos del Plan de Incentivos Municipales, a fin de no perder tiempo en la asignación de tareas que dificulten el cumplimiento de metas.
- ◆ **Informar hasta el 16 de febrero del 2015**, ante el concejo municipal y el órgano de control interno, cuál ha sido el uso de los recursos transferidos durante el 2014, y si estos tienen concordancia a los fines y objetivos establecidos en el DS N° 015- 2014 – EF.

#### i. Permanencia de Funcionarios y Trabajadores Municipales

La permanencia de alguno de los funcionarios y trabajadores municipales de confianza de la gestión anterior no es posible, por diferentes argumentos legales, tales como:

- ◆ **Servidores contratados en el marco del D. Leg 276**, su permanencia no se adquiere con el sólo transcurso del tiempo. Únicamente, el personal

nombrado que ingresó por ganar el concurso de méritos mantiene su derecho a la permanencia.

Según esta norma, puede aplicar a su derecho de permanencia, si:

- a. El trabajador ejerce funciones permanentes por más de un año en la municipalidad, ***adquiere el derecho a no ser cesado sin previo proceso disciplinario***. Sin embargo, esto no implica un derecho a la permanencia absoluto ni significa su ingreso a la carrera administrativa.
- b. El servidor ejerce funciones permanentes por más de tres años en la municipalidad, adquiere el derecho a concursar para ingresar a la carrera administrativa. Sin embargo, esto no implica un derecho a la permanencia absoluto, por cuanto puede ser cesado previo proceso disciplinario ante la comisión de una falta grave.

Además, según el artículo 8 de la Ley 30114, se precisa que ***no procede en el ejercicio fiscal 2014 el nombramiento de personal***, salvo para el reemplazo por cese, ascenso o promoción del personal, o para la suplencia temporal de los servidores del sector público.

Es importante recordar que para los casos excepcionales, se debe tomar en cuenta que el ingreso a la administración pública se efectúa necesariamente por concurso público de méritos y sujeto a los documentos de gestión respectivos.

Es requisito indispensable que las plazas a ocupar se encuentren aprobadas en el Cuadro de Asignación de Personal (CAP), registradas en el Aplicativo Informático para el Registro Centralizado de Planillas y de Datos de los Recursos Humanos del Sector Público a cargo de la Dirección General de Gestión de Recursos Públicos del Ministerio de Economía y Finanzas, y que cuenten con la respectiva certificación del crédito presupuestario.

- ◆ ***Los servidores contratados por Contrato Administrativo de Servicios – CAS, D.leg 1017***, son a plazo determinado y la duración de cada periodo contractual, no debe exceder el ejercicio fiscal, así haya sido renovado o prorrogado indefinidamente<sup>13</sup>.

Las renovaciones permanentes no garantizan la estabilidad del servidor CAS, aun cuando el total de sus renovaciones haya superado un año de vigencia.

Es decir, un contrato CAS debe finalizar en el mes de diciembre, con la posibilidad de su renovación el primer día hábil del mes de enero, a decisión de la próxima gestión municipal.

- ◆ ***Las personas que prestan servicios por locación de servicios, no es factible su nombramiento, debido a que*** no se sujetan a un régimen laboral, por lo tanto no existe mecanismo legal para su incorporación a la carrera administrativa o a gozar del derecho a la estabilidad.

Sin embargo, cabe la posibilidad que la gestión municipal entrante convoque a un concurso CAS, con la finalidad de contratar los servicios que vienen prestando las personas mediante locación de servicios, siempre y cuando las labores a realizar sean permanentes y no de carácter temporal. Para ello, es indispensable evaluar la disponibilidad presupuestal de la Municipalidad.

Para mayor información pueden revisar la Ley del Código Civil, Art. 1764 y el DS 075-2008-PCM, Arts. 3 y 13.

- ◆ ***Los obreros municipales, regulados por el Decreto legislativo 728,*** no gozan con el derecho de estabilidad laboral, no obstante, sus contratos pueden adquirir plazo indefinido, si su permanencia en la municipalidad ha sido de 5 años, de manera continua.

Pues el hecho de pertenecer a un régimen laboral distinto al contemplado en el Decreto Legislativo N° 276, no les permite pertenecer a la carrera administrativa, ni les es aplicable los mismos procedimientos y prerrogativas que al personal sujeto al régimen laboral público, tal como se argumenta en el Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo N° 728 y el Decreto Supremo N° 003-97-PCM.

- ◆ ***Los funcionarios municipales no gozan de estabilidad laboral,*** según lo contempla el Art. 77 del Decreto Supremo N° 005-90-PCM.

Según esta normativa, los funcionarios municipales no tienen derecho a estabilidad laboral y son susceptibles de remoción por la sola decisión del Alcalde, mediante Resolución de Alcaldía. Únicamente, los servidores de carrera que en su momento fueron promovidos a cargos directivos o de confianza, por el cual fueron designados funcionarios, podrán retornar a

su plaza de servidor de carrera, si el Alcalde entrante decide retirarle el cargo de funcionario.

#### j. Acciones legales relacionadas con la municipalidad

Requerir a la Procuraduría Pública Municipal, la información de las acciones legales en curso, tanto de las acciones contra la Municipalidad promovidas por terceros, como las acciones legales promovidas por la Municipalidad contra terceros, con el fin de coordinar las medidas correspondientes. *Poner mucha atención a los plazos de estos procesos, porque se puede perder una acción legal por omisión de la parte interesada o vencimiento del plazo establecido por Ley.*

#### k. Situación Institucional de la municipalidad

Informe sobre la organización municipal y las condiciones en las que ésta se encuentra, precisando las capacidades técnicas de los recursos humanos y el potencial operativo, financiero y logístico de la municipalidad, así como, las capacidades técnicas externas existentes en la localidad. Este informe debe ser presentado al Concejo, de preferencia por el Gerente Municipal, cuando no lo tenga, el funcionario responsable de ejecutar las acciones municipales.

Entre otros, debe tratarse los temas relacionados con: i) Saneamiento, salubridad y salud; ii) los Programas de Apoyo Social; iii) Situación de los Servicios Municipales; iv) Situación de la infraestructura y; v) Ejecución de Obra, que se mencionan en el acápite 1.5, pero con la finalidad de plantear medidas y acciones de desarrollo permanentes, sin perjuicio de las acciones de emergencia que se hayan iniciado por el Plan de Cien Días.

En las municipalidades distritales y de centro poblado, básicamente rurales, los problemas más importantes están relacionados con gestión de aspectos sociales y económicos, más que con servicios públicos urbanos. Las necesidades de las comunidades que no están cerca de la municipalidad, tiene que ver con equipamiento de salud y educativo, así como infraestructura vial y de riego la mayoría de las veces. Por ello, los funcionarios deben visitar las comunidades para evaluar las necesidades con sus dirigentes. (Ver Capítulo VII experiencias exitosas: viejas ideas para nuevas ideas, casos de Huancavelica y Cajamarca)

## 2.5. RECOMENDACIONES ADICIONALES

### a. Mantener una actitud propositiva

Desde el primer día que se estrena el nuevo cargo, las autoridades se la están jugando con la población, con los funcionarios municipales y con los líderes políticos que perdieron la campaña, por lo tanto resulta decisivo mantener una actitud prudente y madura políticamente.

Criticar lo mal que ha gestionado el anterior equipo de gobierno, desgasta a las autoridades y genera impaciencia en los pobladores, que lo único que buscan son soluciones a los problemas visibles y cotidianos que se presentan en su ciudad.

Es así, que se recomienda que el Alcalde deba absorber, escuchar, interesarse, observar y ubicarse. Debe mirar en todas las direcciones, actuar como testigo y no como protagonista. Es la actitud lo que va a determinar el éxito de su gestión.

### b. Fortalecer el trabajo en Comisiones

El trabajo principal de los Regidor@s y por lo tanto del Concejo debe darse, principalmente, a través de las Comisiones, las cuales deben analizar en profundidad los temas encargados por el Concejo y llevar a éste las conclusiones con argumentos económicos, sociales, técnicos, legales y políticos. Esto permitirá al Concejo arribar a conclusiones debidamente fundamentadas y tomar decisiones más adecuadas.

### c. Limitar a dos sesiones ordinarias de Concejo al mes

Es opinión generalizada de la población que las autoridades ven a la municipalidad sólo como una fuente de ingresos. Si bien la ley establece que se pueden desarrollar hasta cuatro sesiones al mes con dieta pagada, sólo exige un mínimo de dos sesiones por mes, acuerdo que debería adoptar el Concejo y, en caso de necesidad, convocar a una Sesión Extraordinaria. Este será un gesto muy positivo que la población reconocerá al Concejo.

### d. Participación de los principales funcionarios

Los gerentes o jefes de área y el asesor legal pueden asistir a las Sesiones de Concejo, para informar cuando les sea solicitado sobre aquello que esté en

discusión. Igualmente, ayuda a la administración a compenetrarse con las políticas del Concejo. No obstante, algunos temas, por su carácter político o delicado, pueden ser tratados en sesión reservada hasta su solución.

#### e. Invitar a vecinos calificados a las sesiones de Concejo

Es una sana práctica que permite la fiscalización ciudadana aunque sea sin voz y sin voto y es una muestra de una gestión transparente que permite mejorar la relación con los vecinos.

La invitación la puede hacer el Alcald@ o el Concejo Municipal por mayoría simple. Permitirá también que el Consejo de Coordinación Local-CCL, conozca cómo se desarrollan las sesiones y la actitud de la “oposición” por razones políticas, frente a las iniciativas del Alcald@ para atender los intereses vecinales.

#### f. Presentar al Concejo ante las Instituciones locales

El Secretario General, debe cursar comunicaciones presentando al Alcald@ y a los Regidor@s ante las instituciones públicas o privadas, con presencia en la localidad.

Es bueno conocer la lista de Alcald@s Provinciales, Distritales y de Centro Poblado Menor de la jurisdicción y realizar reuniones periódicas con ellos para informarles de los propósitos de la nueva administración. Asimismo, averiguar de ellos sobre sus lugares de procedencia.

#### g. Registro de nuevas firmas

Encargar al Secretario General, sino lo ha realizado aún, que se cursen las comunicaciones necesarias a los bancos, solicitando por escrito la documentación para registro de firma del nuevo Alcald@ y la anulación de las firmas correspondientes a la administración anterior. El cambio de firmas de la administración, se debe realizar cuando se definan los funcionarios de confianza y ocupen sus cargos.

#### h. Invitar a las autoridades de las municipalidades distritales

El Concejo Provincial debe conocer a los Alcald@s y Regidor@s distritales electos y el Concejo Distrital a los Alcald@s y Regidor@s de Centro

Poblado Menor designados en su jurisdicción, con la finalidad de conocerse y realizar reuniones periódicas con ellos para informarles de los propósitos de la nueva administración. Asimismo, averiguar sobre sus lugares de procedencia.

#### i. Información de la ejecución presupuestal

El Alcald@ debe informar trimestralmente al Concejo, lo relativo a la ejecución del presupuesto, enviando copia de tal informe a la Contraloría General de Cuentas. Para este propósito, el Tesorero municipal prepara el informe y lo envía a la Comisión de Finanzas del Concejo para el dictamen correspondiente y posterior aprobación o desaprobación del Concejo Municipal.

## 2.6. COMISIÓN PARA IMPLEMENTAR RECOMENDACIONES DE LA COMISIÓN DE TRANSFERENCIA

### a. Designación de miembros

Si la Comisión de Transferencia realiza observaciones sobre la gestión anterior, éstas deben constar en el Acta de la Transferencia. De ser el caso, se debe nombrar una Comisión Especial, que se encargue de implementar las recomendaciones que hubieran formulado los miembros de la Comisión de Transferencia para subsanar tales observaciones, en un plazo de 90 días. Si no hubo transferencia por cualquiera razón, informar de este hecho a la Contraloría General de la República.

## 2.7. INFORMACIÓN A LA CIUDADANÍA DESDE EL INICIO DE LA GESTIÓN

Las municipalidades disponen de diversos medios para informar a los vecinos: periódicos, radio, televisión, vitrinas municipales o en pizarras en mercados y plazas. Hoy, existe una normativa para el uso de portales electrónicos de información.

La municipalidad podría tener su *página web* o su *portal informativo*. Sería una práctica muy saludable y de un gran impacto político hacia los vecinos, que la municipalidad presente informes periódicos. Al inicio de la gestión se recomienda:



#### a. Difusión del acta de transferencia

Durante los quince días posteriores al término del proceso de transferencia. De esta manera, la población estará informada sobre las condiciones en las que recibe la municipalidad e inicia su gestión. Si el Alcalde es reelecto tiene un plazo de diez días para informar sobre la situación de la Municipalidad (Ley N° 26997)

#### b. Informe intermedio de avance

Sería una buena señal, a los sesenta días, informar a la ciudadanía sobre el avance de las medidas para el levantamiento de las recomendaciones estipuladas en el Acta de Transferencia.

#### c. Informe de los Primeros Cien días

Un hito importante -para cerrar este proceso; y continuar con un informe de las acciones emprendidas por el Gobierno Local y las metas logradas en relación con el Plan de los Cien Días- será la presentación del Informe de los Primeros Cien Días de Gestión.

Este reporte informará sobre la Implementación de las Recomendaciones del Acta de Transferencia, con el resultado de las medidas adoptadas, situación de los procesos, en qué dependencia del Estado o de la municipalidad se encuentran, etc.

#### d. Informes periódicos

Una vez que la población se acostumbre a recibir informes puede continuar con los informes trimestrales o de acuerdo a la cantidad de trabajo o la necesidad de mantener informados a los vecinos. En casos especiales, se puede usar boletines extraordinarios cuyo coste se debe evaluar. Conviene considerar el uso de boletines electrónicos.

#### e. Contenido de los informes

Informar a la ciudadanía objetivamente<sup>14</sup> de modo simple y claro, sobre la evolución de las finanzas, del patrimonio, de los servicios, de las obras programadas, en curso y ejecutadas.

---

14 El propósito no debe ser hablar mal de las autoridades salientes, sino informar del potencial y de las posibilidades reales para resolver los problemas existentes, la población debe saber lo que realmente puede esperar de su gobierno local y no ofrecer lo imposible.

También, informar sobre la situación laboral, número de trabajadores nombrados y contratados, explicación de la relación entre los trabajadores existentes y las funciones que se deben desempeñar; la calidad y cantidad del personal profesional para las funciones requeridas y medidas estructurales para la organización.

#### f. Recomendaciones

- ◆ No es su función juzgar a las autoridades salientes. Sin embargo, si se detectan errores o acciones inadecuadas de autoridades o funcionarios relacionados con la anterior gestión, se debe informar a la instancia pertinente y dar las facilidades para las investigaciones de acuerdo con las leyes vigentes.
- ◆ Tenga en cuenta que dejan de ser rivales políticos y pasan a ser parte del pueblo al que usted ha jurado servir. De nuevo, como parte de la ciudadanía tiene la obligación y derecho de participar en las decisiones de su gobierno y de fiscalizar su gestión.
- ◆ Para disminuir la desconfianza y falta de credibilidad en la institución municipal, se deben tomar medidas para garantizar la transparencia fortaleciendo la relación entre ciudadanía y la institución, promoviendo la participación de la población principalmente en las decisiones de gobierno local, participando en las sesiones de Concejo.

## CAPITULO III



# Participación Vecinal: La esencia de la descentralización

Negar la participación de los vecinos sería como hacer una fiesta y no dejar que entre el *dueño del santo*. El propósito de la Gestión Municipal, es promover el desarrollo local y atender las necesidades de los vecinos; por esto, la mejor forma de saber sus prioridades es hacer que los ciudadanos tomen las decisiones, a través de las diversas formas de participación.



# Participación Vecinal: La esencia de la descentralización

## 3.1. IMPLEMENTAR UN GOBIERNO ABIERTO

Para la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública, un gobierno abierto es aquel que se abre al escrutinio público, es accesible a los ciudadanos que lo eligieron, es capaz de responder a sus demandas y necesidades, y rinde cuentas de sus acciones y resultados.

Además, es un gobierno en el cual las organizaciones de la sociedad civil y los ciudadanos pueden: (i) obtener fácilmente información relevante y comprensible; (ii) interactuar con las instituciones públicas y fiscalizar la actuación de los servidores públicos; y (iii) participar en los procesos de toma de decisiones.

Por lo tanto, las nuevas autoridades electas deben garantizar y promover la transparencia, la participación ciudadana, la integridad pública, aprovechando el poder de la tecnología para elevar sus niveles de eficacia y garantizar la rendición de cuentas.

En tal sentido, el reto de un Gobierno Abierto está en:

- ◆ Asegurar que la información sea accesible, relevante, completa, confiable y objetiva a lo largo del tiempo.
- ◆ Abrir canales de comunicación con la ciudadanía para debatir las políticas públicas, y recibir opiniones sobre la calidad de los servicios públicos y el desempeño de las agencias públicas.
- ◆ Comprometer a l@s ciudadan@s, empresas, las asociaciones y demás agentes en la labor del Estado, generando “valor público” entre gobierno, sociedad y personas.

Implementar efectivamente un Gobierno Abierto no será una tarea fácil ya que supone un cambio de prácticas en la ciudadanía y en la municipalidad. Es un proceso en construcción, que requiere liderazgo y voluntad política, así como del esfuerzo de autoridades, políticos, líderes de la sociedad civil y de toda la ciudadanía.

### 3.2. FIJAR POLÍTICAS SOBRE LA PARTICIPACIÓN VECINAL

La participación y control vecinal es un derecho de la población<sup>15</sup> que le permite decidir en el gobierno municipal, sobre la priorización de sus necesidades y las inversiones públicas, al mismo tiempo que fiscalizar la gestión. Aunque parezca contradictorio, sólo una adecuada fiscalización les evitará a los Alcald@s cometer errores y a los funcionarios realizar manejos inadecuados que posteriormente pueden traducirse en suspensión, vacancia o peor aún: denuncias y juicios contra el Alcald@ y el Concejo. La participación responsable, coherente y eficiente de la población, sólo es posible a través de la participación representativa de la población organizada. Por ello, el Concejo debe establecer las políticas y normas municipales para promover y regular la participación ciudadana. Estas se deben definir con participación del Consejo de Coordinación Local-CCL.

#### a. Reglamentar la participación vecinal

Constituir una Comisión Especial de Regidor@s, que se encargue de formular la Ordenanza de Participación Ciudadana, en el marco de las leyes vigentes, definiendo políticas en materia de:

- ◆ Temas, formas y oportunidades en los que participa la población
- ◆ Organización y ejes temáticos de la Mesa de Concertación
- ◆ Procedimientos de Participación Ciudadana
- ◆ Constitución de Juntas Vecinales

Los temas en los que se deben reglamentar los procesos participativos son:

- ◆ Formulación del Plan de Desarrollo Concertado
- ◆ Formulación del Plan Operativo y Presupuesto Anual

15 Ver Título VIII, capítulos I, II y III, artículos 111° al 122° de la Ley Orgánica de Municipalidades

- ◆ Presupuesto Participativo
- ◆ Iniciativas legislativas a nivel regional
- ◆ Asociacionismo Territorial
- ◆ Fiscalización periódica de la Gestión Pública Regional
- ◆ Audiencias públicas y rendición de cuentas

#### b. Consejo de Coordinación local

Durante el primer trimestre, se debe tomar contacto con miembros del Consejo de Coordinación Local, del Consejo de Vigilancia, con los presidentes de los comités pro-mejoramiento y con los representantes de las asociaciones locales de la sociedad civil, con el propósito de presentarse con los miembros del Concejo y así establecer un régimen de comunicación directa, sistemática y franca.

#### c. Difusión de las finanzas municipales

Por mandato de Ley, se debe publicar trimestralmente el estado de ingresos y egresos del presupuesto municipal. Además de estar publicado en un portal municipal, debe colocarse en la vitrina municipal, donde todos puedan ver esta información.

### 3.3. DOTAR DE FACILIDADES PARA EL PÚBLICO ANTES QUE NADA

Estas facilidades deben ser de información, orientación, comodidades, buen trato, cortesía, etc. Es común ver en las instituciones públicas que las comodidades están a disposición del trabajador municipal y que el público es el que sufre las incomodidades.

#### a. Política de buen trato al vecino

La primera Acción del Alcald@ será implantar una cultura del buen trato al vecino, con la cortesía que éste merece y recibir las mayores facilidades. Estas acciones tienen muy bajo costo, pero un efecto muy significativo en la población y se distinguirá como el alcald@ que está al servicio del público.

## b. Información sobre trámites y procedimientos

El público necesita saber con claridad ¿Cómo comenzar y dónde continuar?. Describir cada uno de los pasos y si algún procedimiento se interrumpe o es denegado, ¿Qué debe hacer? ¿Dónde reclamar, o dónde le explicarán? (ver 3.6 ventanillas de atención al vecino).

## c. Orientación y responsabilidades

Se debe publicar en el hall de la municipalidad, un diagrama donde se especifique adecuadamente el nombre y ubicación de las oficinas, así como, los nombres de los funcionarios responsables de éstas, de modo que un vecino pueda quejarse si fue atendido inadecuadamente.

## d. Brindar facilidades y confort

Dotar de facilidades de estacionamiento<sup>16</sup>, promover el paso cercano de líneas de transporte público; colocar asientos en salas de espera; procurar sombra y ventilación si el clima es caluroso; abrigo si el clima es frío. Reglamentar y facilitar el expendio de alimentos y bebidas, lugares para arrojar desperdicios, servicios higiénicos limpios.

## e. Aprovechamiento de las instalaciones

Permitir que algunas instalaciones de la municipalidad, puedan ser usadas en forma gratuita por organizaciones locales que las requieren para acciones comunales no lucrativas o con tarifas justas de uso de tipo comercial, como forma de generar rentas a la municipalidad.

## f. Informativo de trámite documentario

Instalar *Pizarras Municipales* o medios de comunicación<sup>17</sup> local, como radios o diarios para informar del expediente, la situación y la oficina responsable. También se pueden utilizar estas *Pizarras Municipales* colocadas en

16 Si acredita haber realizado un trámite en la municipalidad, debe ser gratuito.

17 La Municipalidad de Huancayo contaba con una pizarra municipal instalada en el Mercado Modelo para informar a la ciudadanía. Por otro lado, la Municipalidad de Huancavelica tenía un servicio de información de trámites por la radio local tres veces por semana, que logró un alto rating de audiencia.



mercados, para difundir pedidos y ofrecidos de empleo, con una tarifa simbólica o auspicio de alguna empresa local.

### 3.4. PROMOVER EL CONOCIMIENTO DEL INTERNO MUNICIPAL

#### a. La Luna Municipal<sup>18</sup>

La municipalidad es como la luna: tiene una cara siempre visible y otra siempre oculta. La mayoría de los vecinos sólo ve la cara visible a través de la calidad y costo de los servicios que recibe; pero, desconoce el interno de la municipalidad, que se refiere a la organización y a los costos de operación de la municipalidad. Esta percepción que parece natural y lógica hasta cierto punto, debe corregirse para que el vecino conozca el esfuerzo que realizan las autoridades y funcionarios para cumplir su misión.

Las municipalidades deben hacer un esfuerzo de información a los vecinos, pero en términos sencillos de modo que no los aburra y promover que el vecino se interese por la gestión. Esta mayor vinculación debe generar una mejor disposición de participar en la gestión del vecino y también menos resistencia a la hora de cumplir con los tributos. El desarrollo es un producto del esfuerzo colectivo, pero, se basa en la información y transparencia. El cuadro N° 1, nos ilustra este fenómeno.

### 3.5. SIMPLIFICACIÓN ADMINISTRATIVA

#### a. Comisión de Simplificación Administrativa

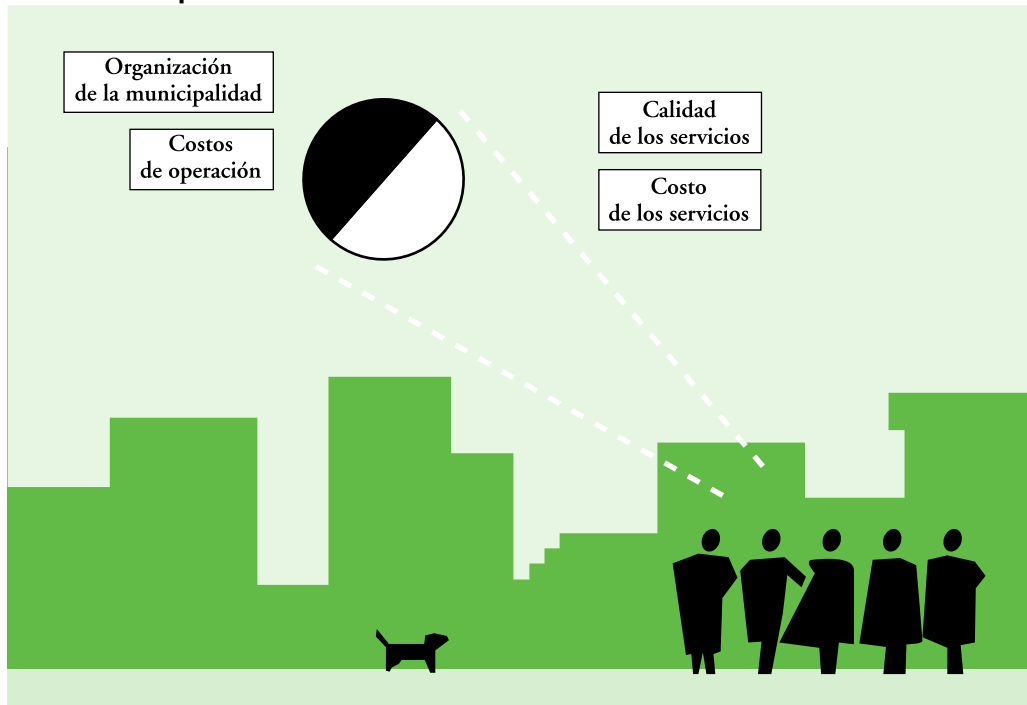
El Concejo debe nombrar una Comisión de Simplificación Administrativa, integrada por un Regidor@ que fiscalice, el Gerente Municipal (o el Administrador) y el Gerente o Jefe del área vinculada con el trámite, con el fin de impulsar en 90 días el Primer Proceso de Simplificación Administrativa. Esta comisión debe tener el apoyo de especialistas (en administración, contabilidad, proyectos, obras y leyes) externos a la municipalidad. Es muy difícil que las autoridades y los propios funcionarios puedan ser objetivos cuando son parte del problema. Para ello, el proceso debe considerarse como un proyecto y contar con el financiamiento necesario.

---

18 N. del A. Lamentablemente, no recordamos el origen de este gráfico, aunque lo valoramos por su utilidad didáctica.

Cuadro N° 1

## La Luna Municipal



## b. Causas y efectos de la burocratización

Para evaluar los trámites, se deben considerar los siguientes criterios:

- ◆ **Trámites rigurosos**, con excesivos controles y requisitos, no evitan que se cometan actos ilegales, más bien los provocan y encubren.
- ◆ **Trámites extensos**, muchas instancias, promueven la corrupción, diluyen la responsabilidad y cada paso es una posible corrupción.
- ◆ **Trámites complicados**, propician que el vecino cometa errores, pierda tiempo, haga acciones inútiles y auspician “tramitadores”.
- ◆ **Trámites costosos**, injustificados<sup>19</sup>, predisponen al vecino a pagar al funcionario una porción de la tarifa para “*beneficio de todos*”.
- ◆ **Venta de documentos**, que la municipalidad produce, para generar ingresos incurren en infracción<sup>20</sup> y generan malestar al vecino.

<sup>19</sup> La ley señala que las tarifas por trámites no deben exceder el costo efectivo del servicio.

<sup>20</sup> Muchas municipalidades hacen esto para generar ingresos adicionales, pero el costo de producir el plano ya se pagó con su ejecución y no hay razón para cobrar al vecino una información regulatoria que es obligación municipal difundirla y aplicarla.

- ◆ **Impunidad**, por falta de sanciones ante inconductas en los trámites, promueven indiferencia en el funcionario y reclamos de los vecinos.

#### c. Recomendaciones para la simplificación administrativa

- ◆ **Mínima discrecionalidad.** Los trámites no deben depender del criterio del funcionario; éste sólo debe verificar el cumplimiento de requisitos; para lo cual los trámites deben estar bien definidos.
- ◆ **Simplicidad.** El trámite debe tener la menor cantidad de pasos posible, para reducir al mínimo los requisitos exigidos al vecino.
- ◆ **Confianza.** Se debe aplicar el principio de presunción de veracidad, donde el vecino asume la responsabilidad por el trámite que realiza. Pero, la sanción debe ser inmediata y ejemplar al infractor.
- ◆ **Responsabilidad.** Cuando un trámite requiera el aval de un profesional externo, éste debe asumir solidariamente con el recurrente la responsabilidad por la veracidad de la información y cumplimiento de las normas vigentes. Si se incurre en falsedad, se debe aplicar las sanciones correspondientes, las cuales deben ser previamente establecidas y debidamente difundidas. (Ver Anexo N° 6 Ejemplo de Simplificación Administrativa)

### 3.6. VENTANILLAS ESPECIALES DE ATENCIÓN AL VECINO

La municipalidad puede ofrecer, además de los servicios tradicionales, otras facilidades y servicios que hagan sentir al vecino que realmente la municipalidad busca su bienestar, poniendo a su disposición ventanillas especializadas en aspectos diversos de su interés. Puede comenzar con la que resulte más sencilla la implementación.

- a. **Información y Orientación General.** Brinda información y asesora al vecino en relación con los requisitos, formatos y derechos a pagar por los trámites municipales, que han sido consignados en el Texto Único de Procedimientos Administrativos-TUPA, vigente. Para ello, es fundamental que la municipalidad revise los trámites vigentes y que -previamente- lleve a cabo verdaderos y profundos procesos de simplificación administrativa.
- b. **Trámite documentario.** Ventanilla donde se reciben todos los expedientes presentados por los vecinos y se inician los trámites municipales. Proporcionar información al vecino sobre la situación en

la que se encuentran los trámites iniciados; tales como la oficina en la que se encuentra, los trámites pendientes y plazos que restan hasta la conclusión y aprobación, o denegación de los solicitados, si es el caso.

- c. Atención de quejas y reclamos.** Los vecinos deben tener un lugar donde expresar su inconformidad, tanto sobre la calidad y resultados de los servicios municipales, como de problemas surgidos con funcionarios en la municipalidad.
- d. Ventanilla del Vecino Preferente.** También conocido como *Vecino VIP* (de las siglas en inglés: *Very Important people*). La municipalidad otorga esa condición a los vecinos que estén al día en el pago de arbitrios e impuestos a la municipalidad. Por esta situación, se exonera de hacer cola y es atendido de inmediato, sólo puede ser antecedido por otro vecino VIP. De esta manera, la municipalidad premia y estimula el cumplimiento tributario.
- e. Asesoría Técnica y Financiera.** La municipalidad brinda orientación técnica y económica al vecino interesado en realizar inversiones en la localidad para beneficio propio, sea en forma individual o asociada, con énfasis en micro y pequeñas empresas. Asimismo, promueve emprendimientos bajo la modalidad de asociación público-privada en inversiones de desarrollo comunal. Esta orientación se basa en planes y programas de desarrollo local, información sobre licencias de funcionamiento, precios del suelo y cualquier otra información municipal o sectorial que sea de interés del inversionista.

### 3.7. FORTALECER MECANISMOS DE CONCERTACIÓN Y COORDINACIÓN

La Ley de Municipalidades<sup>21</sup>, establece como instrumento de gestión contar con el asesoramiento del Consejo de Coordinación Local, en el ámbito provincial y en el ámbito distrital; así como, las juntas de delegados vecinales como instancias de coordinación. Su participación se regula por lo establecido en las leyes, las políticas de participación vecinal establecidas por el Concejo y por los instrumentos de gobierno a través de los cuales participan.

21 Ley orgánica de Municipalidades, Título VII, Capítulos I-IV, artículos del 97° al 110°

#### a. Verificación y evaluación de los Instrumentos de Gestión

El Alcald@ Distrital, debe verificar que el Plan de Desarrollo Municipal Concertado y su Presupuesto Participativo, han sido aprobados por el Concejo Municipal Distrital y elevado al Concejo Provincial para su incorporación en el Plan de Desarrollo de la Provincia.

Del mismo modo, el Alcald@ Provincial, debe verificar que el Plan de Desarrollo Municipal Concertado y su Presupuesto Participativo, han sido aprobados y elevados al Consejo de Coordinación Regional para su incorporación al Plan de Desarrollo Regional Concertado.

Si todo o una parte de este proceso no se ha cumplido, el Alcald@ debe disponer las medidas para organizar su ejecución y cumplimiento de las normas; al mismo tiempo, debe informar de ello al Concejo y a través de éste a la ciudadanía, para convocarla según la Acción que corresponda.

### 3.8. INSTALAR EL NUEVO CONSEJO DE COORDINACIÓN LOCAL DISTRITAL - CCLD

#### a. Registro de organizaciones

Abrir el Registro de Organizaciones de la Sociedad Civil y convocar a las organizaciones sociales de base, comunidades campesinas y nativas, asociaciones, organizaciones de productores, gremios empresariales, juntas vecinales y cualquier organización reconocida, con el fin que elijan y acrediten sus nuevos representantes.

#### b. Reconocimiento del nuevo CCLD

Emitir una Ordenanza Municipal, reconociendo como nuevos integrantes del CCLD 2015 y convocar a sus integrantes para la sesión de instalación.

#### c. Convocatoria

Convocar los Alcald@s de Centros Poblados del Distrito cuyo mandato de cuatro años desde su creación esté vigente. En los casos que éste haya concluido, convocar a elecciones de acuerdo con las normas vigentes<sup>22</sup>

22 Ley Orgánica de Municipalidades, Título X, Capítulos I, artículos del 128° al 135°

sobre el tema. Convocar también a los representantes de las organizaciones de la sociedad civil.

#### d. Instalación

Constituido el CCLD, se procede a su instalación y se toman los acuerdos correspondientes, respecto al Plan de Desarrollo Municipal Concertado, el proceso 2016 del Presupuesto Participativo y la fecha de la próxima Sesión Ordinaria del CCLD, entre otros.

### 3.9. INSTALAR EL NUEVO CONSEJO DE COORDINACIÓN LOCAL PROVINCIAL - CCLP

#### a. Registro de organizaciones

Abrir el Registro de Organizaciones de la Sociedad Civil y convocar a las organizaciones sociales de base, comunidades campesinas y nativas, asociaciones, organizaciones de productores, gremios empresariales, profesionales, universidades, juntas vecinales y cualquier otra forma de organización de nivel provincial reconocida, con el fin que elijan y acrediten sus nuevos representantes.

#### b. Reconocimiento del nuevo CCIP

Emitir una Ordenanza Municipal reconociendo como nuevos integrantes del CCLP 2015, al Alcald@ y los Regidor@s provinciales elegidos para el periodo 2015-2018, a los Alcald@s Distritales y a los nuevos representantes de las organizaciones sociales reconocidas.

#### c. Convocatoria

Convocar a los Alcald@s Distritales y a los representantes de la sociedad civil, que hayan sido elegidos para el periodo 2015-2016, a la sesión de instalación del CCLP.

#### d. Instalación

Constituido el CCLP, procede a su instalación y toma los acuerdos correspondientes; entre ellos, respecto al Plan de Desarrollo Municipal

Concertado, el proceso del Presupuesto Participativo 2016 y la fecha de la próxima Sesión Ordinaria del CCLP.

### 3.10. CONVOCAR A LOS DELEGADOS DE LAS JUNTAS VECINALES

#### a. Presentación

Invitar a los Delegados de las Juntas Vecinales a una reunión en el Concejo, a fin que se conozcan con el Alcald@ y los nuevos Regidor@s y el Concejo los conozca a ellos.

#### b. Necesidades e Iniciativas

El propósito es conocer tanto sus iniciativas de desarrollo como sus principales necesidades vinculadas con éstas. Ello permitirá establecer una línea de diálogo y cooperación y mejorará la voluntad de los vecinos hacia la municipalidad.

### 3.11. PRESUPUESTO MUNICIPAL PARTICIPATIVO

#### a. Revisión

Revisar el Presupuesto Municipal para el ejercicio 2015, aprobado por Acuerdo de Concejo en 2014 y formulado mediante el proceso de Presupuesto Participativo y que constituye instrumento anual de gestión.<sup>23</sup> El presupuesto de inversiones, establece las obras a ejecutar y los recursos comprometidos y no puede ser modificado porque constituye un acuerdo con la comunidad.

No obstante, es necesario saber en qué condiciones iniciará la gestión; es decir, presupuesto de gasto corriente, compromisos existentes, pagos pendientes, etc., con la finalidad de establecer los ajustes que se pueden hacer. La adecuación de la estructura orgánica de la municipalidad, también se reflejará en el presupuesto de funcionamiento.

23 Ley Orgánica de Municipalidades, Título IV, Capítulo I, artículo 53°

### b. Evaluación

Se deben verificar los programas y proyectos en ejecución, acciones y disponer lo necesario para el cumplimiento de lo programado en los meses siguientes. El Alcald@ debe requerir el “Documento del Presupuesto Participativo”, con el fin de estudiarlo y presentar al Concejo los alcances y limitaciones del Presupuesto 2015, con el que se iniciará la nueva gestión municipal.

### c. Conclusiones y recomendaciones

Los cambios que sean necesarios realizar, se deben poner en la agenda de la primera Sesión del Concejo. Es mejor distribuir un juego de copias del Presupuesto Municipal 2015 para distribuir las junto con la convocatoria, con el fin de que el Concejo también conozca sus alcances y limitaciones.

## 3.12. SISTEMA NACIONAL DE INVERSIÓN PÚBLICA - SNIP

Es uno de los temas que resultará más controversial para la gestión municipal. Ha sido establecido por Ley<sup>24</sup> para garantizar que los recursos públicos se utilicen adecuadamente. Los Proyectos de Inversión Pública –denominados PIPs– para ser incluidos en el presupuesto participativo, deben contar con la viabilidad otorgada por la Oficina de Programación de Inversiones –denominada OPI– de la Municipalidad<sup>25</sup>. La factibilidad de un proyecto pueden tardar varios meses o más.

### a. Situación de proyectos

Verificar y hacer seguimiento a los proyectos que están en gestión, en el marco de los procesos establecidos en el SNIP para asegurar su conclusión.

24 Ley 27293 del 9 de julio del 2000. Reglamento aprobado por Decreto Supremo 167-2002-EF Se puede consultar el portal del MEF: [www.mef.gob.pe/DGPM/snipnet.php](http://www.mef.gob.pe/DGPM/snipnet.php) donde encontrará los formatos y anexos para los proyectos de inversión pública y complementado por Decreto Presidencial 61-2001 junio 2001 Decreto 83 - 2003, Funcionamiento del SNIP.

25 RM. N° 372-2004-EF/15. La RD N° 009-2006-EF/68.01 aprueba el Contenido Mínimo Especial de Perfil para posproyectos de Inversión contenidos en el anexo 4 del Decreto de Urgencia N° 029-2006.



#### b. Oficina de Programación de Inversiones - OPI

Una de las principales acciones a emprender por el Alcald@, es verificar el funcionamiento de la OPI, porque no podrá ejecutar inversiones sin la factibilidad dada por esta oficina, y los procedimientos establecidos.

#### c. Cartera de especialistas en formulación de proyectos

Conformar un equipo de consultores especializados en desarrollo de proyectos de inversión. Si no cuenta con profesionales idóneos para esta tarea, hay que identificar consultores que puedan prestar este servicio a la municipalidad.

#### d. Banco de Proyectos de Inversión Pública

Desarrollar proyectos de inversión y constituir el Banco de Proyectos de Inversión - PIPs, para que sean presentados en el Presupuesto Participativo. Para ello, debe mantener el Aplicativo Informático del Banco de Proyectos - BP, que es la herramienta que permite almacenar, actualizar y publicar las Fichas de Registro haciendo posible de esta manera la interacción informática entre las Unidades Formuladoras - UF, las Oficinas de Programación e Inversiones del sector - OPI y la Dirección General de Programación Multianual del Sector Público del Ministerio de Economía y Finanzas -DGPM.

### 3.13. SISTEMA INTEGRADO DE ADMINISTRACIÓN FINANCIERA - SIAF

Es una herramienta para ordenar la gestión administrativa de los Gobiernos Locales, simplificar sus tareas en este ámbito y reducir los reportes que elaboraban; así como, el tiempo dedicado a la conciliación.

#### a. Componentes

El Sistema recoge la normatividad vigente de cada uno de los Órganos Rectores y de Control y promueve las buenas prácticas, el orden en el uso de recursos públicos, la rendición de cuentas y la transparencia. El SIAF-GL cuenta con cuatro Módulos:

- ◆ Presupuestario (Formulación, Modificaciones, Asignación Mensual)
- ◆ Ejecución Presupuestal - Tesorería: a) Registro administrativo de fases del gasto y; b) Registros contables
- ◆ Contabilización de Operaciones y Elaboración de los EE. FF y
- ◆ Rentas - Catastro.

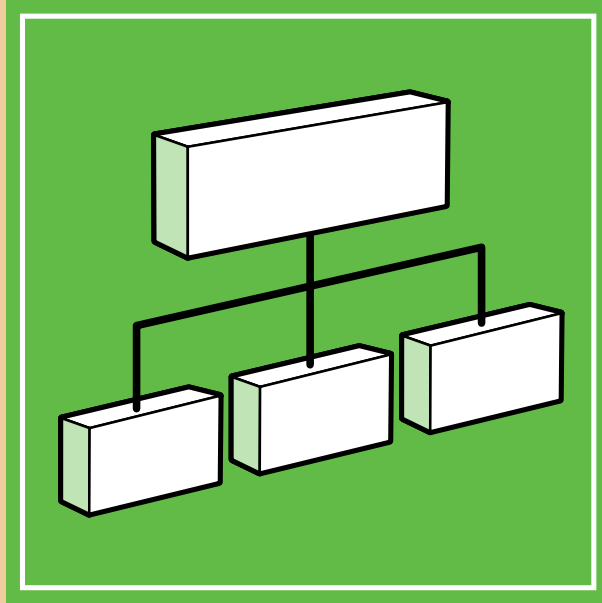
#### b. Incorporación al SIAF

Para incorporarse hay que realizar las siguientes actividades:

- ◆ Capacitación al personal administrativo en temas referidos a manejo presupuestal, contabilidad, tesorería y normatividad en procesos de compras y adquisiciones del Estado, entre otros; a fin de garantizar la calidad de registro SIAF.
- ◆ Redefinición de procedimientos básicos del Municipio como la Asignación Presupuestal Mensual.
- ◆ Calendario mensual en base a un Comité de Caja, estableciendo topes de gasto de acuerdo a previsión real de ingresos.
- ◆ Proceso crítico de migración de datos de rentas del sistema actual al Módulo de Recaudación SIAF - GL.
- ◆ Mesa de atención en la Sede (uso de línea 0800) para consultas.
- ◆ Apoyo de Control de Calidad in situ.
- ◆ Soporte Técnico para atender a los Gobiernos Locales - GL en la operación del Sistema.

La incorporación al SIAF puede ser voluntaria u obligatoria por Ley. Estas acciones se encargarán al Gerente Municipal y al Gerente Administrativo, bajo responsabilidad, pero el Alcald@ y el Concejo deben estar informados de sus implicancias. El SIAF ordena la administración y no permite registros o acciones erróneas porque el sistema las rechaza, pero también impide la improvisación o creatividad y las autoridades y funcionarios deberán hacer una gestión más ordenada.

## CAPÍTULO IV



# Inicio de una buena gestión: Organizando la municipalidad

En este capítulo, damos algunas pautas respecto a la evaluación de la estructura orgánica de la municipalidad y su reestructuración, la designación de puestos de confianza, la gestión financiera, y finalmente algunas recomendaciones generales para una buena gestión municipal.

Pero, el punto de partida debe ser definir el problema más importante que debe resolver y las acciones que debe organizar para atender a los vecinos en los primeros cien días de la gestión. La organización de la municipalidad debe estar en función de estas acciones.



# Inicio de una buena gestión: Organizando la municipalidad

## 4.1 ADECUACIÓN AL PLAN DE LOS CIEN DÍAS

### a. Conociendo el interno municipal

El Alcald@, con la presentación del “*Plan de Cien Días*”, estableció algunas líneas de acción que comprometerán al funcionamiento municipal. Para ello, en función de estas políticas y del Diagnóstico Institucional formulado, debe plantear un Plan Institucional de Cien Días en el frente interno, orientado a reconocer, evaluar y reorganizar la municipalidad.

Pero, a diferencia del Plan del frente externo, que tiene que ser enérgico para actuar frente a los problemas críticos de la ciudad o centro poblado, en el frente interno el Alcald@ conseguirá mejores resultados teniendo una actitud considerada hacia los trabajadores, pero al mismo tiempo con autoridad. Debe poner mucho énfasis en tener una radiografía rápida y precisa de las fortalezas y debilidades institucionales.

Un Alcald@ siempre debe tener en consideración que la gestión local no comienza con su llegada al gobierno local, sino que otros estuvieron en el cargo antes que él y que alguien continuará después que se haya ido.

El gobierno local es como una carrera de postas donde la autoridad que llega al gobierno recibe el “*testimonio*” de la autoridad que culmina, debe hacer su mejor esfuerzo durante su carrera y entregar de la misma manera a su relevo. No es su función evaluar al que corrió antes ni preocuparse cómo lo hará el que sigue, esa es tarea de otros y la evaluación de cómo cumplió su cometido, será decidida por la sociedad.

## 4.2 EVALUAR LA ORGANIZACIÓN MUNICIPAL

Los Objetivos de la Propuesta de Gobierno, determinarán la organización municipal. Para ello, se requiere un diagnóstico de la situación municipal, del personal -nombrado y contratado- del equipamiento operativo, de las capacidades logísticas y, de la situación financiera de la Municipalidad.

**a. Situación Financiera.** Evaluar la disponibilidad financiera para el pago de salarios, prestación de servicios, pago a proveedores, financiamiento de las obras, etc.

**b. Situación Contable.** Solicitar un informe al contador municipal o a la oficina de presupuesto, para establecer la situación de los ingresos, del endeudamiento, de las obligaciones a corto plazo y disponibilidad de recursos.

**c. Situación de obras y proyectos de inversión.** Determinar el estado de avance de obras en ejecución y terminadas, sobre los anticipos y el cumplimiento de los contratos respectivos.

**d. Situación de gestiones.** Tomar conocimiento y, de ser conveniente, reanudar gestiones pendientes en otras instituciones.

**e. Situación de trámites.** Completar el trámite de los expedientes inconclusos, de acuerdo a la importancia de los asuntos.

**f. Situación del Personal.** Visitar las diversas unidades administrativas e informarse de la nómina de personal y de lo que hace cada uno. Criterios a considerar:

- ◆ **Evaluación laboral.** El Alcald@, debe tener presente que iniciará la gestión con tres tipos de personal: i) trabajadores antiguos en la condición de nombrados; ii) los trabajadores bajo la modalidad de contratos de administración de servicios y; iii) los amigos y colaboradores de la campaña y tienen expectativas de puestos de trabajo. Se deben aplicar estrategias para ganar al personal estable a la nueva gestión
- ◆ **Evaluación de personal.** El Alcald@, debe de tener una rápida evaluación del personal con que cuenta antes del 1° de enero. Se recomienda una reunión informal con los trabajadores para establecer contacto con ellos antes de asumir su mandato.
- ◆ **Cargos de confianza.** Se debe designar con cuidado al personal de confianza para soporte de la gestión. Los más importantes son: el Gerente Municipal, el Asesor Legal y el Secretario del Concejo; el Gerente de Administración, los gerentes de los Órganos de Línea.

## 4.3 CONOCER LA ORGANIZACIÓN MUNICIPAL

Un buen Alcald@ no es el que se encierra en sus oficinas de modo inaccesible. Mientras más difícil sea llegar al Alcald@, más distantes estarán los problemas y su gestión será más vulnerable. La gestión debe ser acompañada con el diálogo permanente con los trabajadores, tratando de conocerlos cada vez más. Para este fin, se recomienda realizar un taller de planeamiento participativo<sup>26</sup> con las autoridades y los gerentes y jefes; le tomará dos o tres días, pero será de mucha utilidad.

### a. Presentación del Concejo

Realizar una reunión del Concejo con los nuevos funcionarios y luego con todo el personal, permita que se presenten los Regidor@s, es importante que los trabajadores conozcan las políticas, objetivos y metas del nuevo gobierno. No produce ningún efecto positivo, iniciar con el típico mensaje: “ahora las nuevas autoridades y funcionarios sí van a hacer bien el trabajo y que con las nuevas autoridades no se van a cometer los mismos errores, etc...”. Tenga la seguridad que ese mensaje ya se lo han escuchado a anteriores autoridades.

### b. Conociendo al personal

La entrevista es útil para escuchar, conocer y evaluar al personal y comprender los problemas de funcionamiento. Si es autoridad reelect@, la reunión debe tener un enfoque evaluativo. En las municipalidades grandes, reunirse con los funcionarios de mayor nivel y experiencia; luego, con el concurso de ellos, planificar reuniones con las distintas áreas. En municipalidades pequeñas con menos de 30 a 40 trabajadores y, en especial las rurales se recomienda entrevistas con cada uno de los trabajadores.

### c. Promoviendo la confianza del personal

Los trabajadores esperan ser respetados y motivados. Inicie el contacto, escuchando lo que le tienen que decir, pídale sugerencias para mejorar la gestión local, tome nota, que se sientan escuchados; si alguien le propone

26 Este tipo de Acciones sólo funcionan con un facilitador externo, con experiencia en planeamiento estratégico y manejo de dinámicas grupales. Se recomienda contratarlo.

algo, escúchelo con atención y agradezca el comentario. No debata con los trabajadores en reuniones abiertas.

No actúe con soberbia porque causa rechazo, indiferencia y una resistencia pasiva y sutil que tardará en comprender, pero que aletargará la institución. Los trabajadores esperan autoridades humanas pero decididas, que saben exactamente qué hacer, por lo tanto, esté prevenido: le tomarán examen permanentemente. Usted debe anticiparse e informarse sobre el tema a tratar con el trabajador. Si lo sorprenden con algo que realmente ignora, no trate de aparentar que sabe, improvisando una respuesta, puede encerrar una trampa. Es mejor preguntar, el Alcald@ no tiene por qué saber todo.

#### 4.4 ORGANIZAR LA MUNICIPALIDAD

El Alcald@ electo debe prepararse para cumplir sus promesas. Esto significa, que la organización debe estar en condiciones de ser utilizada para el cumplimiento de los planes de desarrollo local. La municipalidad debe ser organizada con este fin inicial, partiendo de la siguiente división estructural.

- a. **El Órgano Político.** Constituido por el Concejo y el Alcald@. Este órgano es el que tiene el poder, toma decisiones de gobierno y dispone las acciones a desarrollar. Es responsable de proporcionar los contenidos de los planes que ejecuta, con asesoría del Órgano Técnico.
- b. **El Órgano Operativo.** Constituido por la Gerencia Municipal, la Administración, las dependencias de línea como Obras, Proyectos, Servicios sociales, etc. Es el encargado de implementar los acuerdos y decisiones del Concejo y ejecutar los programas, proyectos y acciones comprendidas en los Planes.
- c. **El Órgano Técnico.** Es el encargado de ayudar al Órgano Político en la formulación de los planes y monitorea el cumplimiento de la programación y del presupuesto municipal, reporta al Órgano Político sobre la ejecución de éstos; así como, la racionalización de los recursos. Funciona como una Secretaría Técnica y es el cerebro de la organización.
- d. **El Órgano de Control y Fiscalización.** Es el encargado de velar por el cumplimiento de las normas y el funcionamiento municipal honesto, la responsabilidad del control político recae en el Concejo Municipal y la responsabilidad legal y funcional, Auditoría Interna, que depende funcionalmente de la Contraloría de la República.



- e. **El Órgano Consultivo.** Es esencialmente el Consejo de Coordinación Local -distrital y provincial- los CCLs y Delegados Vecinales cuya función es, participar en los procesos de Planificación y Presupuesto Participativo.

## 4.5 DESIGNACIÓN DE PUESTOS DE CONFIANZA

Son los puestos denominados “claves”, porque el resultado ejecutivo de la gestión dependerá del desempeño de los funcionarios designados para ocupar dichos cargos de confianza, por tanto, se debe definir previamente el perfil ocupacional de cada cargo. Los funcionari@s deben ser seleccionados para desempeñar las actividades que desarrollará la Municipalidad, y sus cualidades personales deben estar de acuerdo con los requerimientos del puesto.

Para ello, INICAM recomienda buscar profesionales expertos en gestión municipal o gestión pública; no llenar la Municipalidad de gente nueva; por lo menos, al inicio de la gestión y sin tener un ordenamiento claro de las finanzas. Se debe racionalizar la municipalidad y hacerla fuerte para que pueda ser más eficiente y, eventualmente contar con más gente. La municipalidad necesita más *músculos*, es decir gente productiva<sup>27</sup>, si se llena de gente no necesaria, es como un gordo que sube de peso, adquiere *grasa*.

### a. Secretario General

Sus Acciones están vinculadas con las Actividades del Concejo y la Alcaldía. Elabora las Actas de Sesiones, Acuerdos, Resoluciones, etc. También es responsable de la imagen municipal y difusión de las acciones municipales. Debe llevar el Registro y Archivo de la documentación oficial de Concejo y la Alcaldía. El perfil es el de una persona ordenada, con criterio y leal. Este cargo lo puede desempeñar un abogado o un administrador.

### b. Secretario Técnico

Sus Acciones están vinculadas con la elaboración y monitoreo de los planes y la administración del presupuesto. Es la persona que trabajará muy cerca al Alcald@ y lo ayudará en su decisiones, debe tener información oportuna

---

27 Mario Rosales en “Los Secretos del Buen Alcalde” Asociación Chilena de Municipalidades, 1996.

y veraz de la gestión. Es el vínculo entre el Alcald@ y el Gerente Municipal, y debe proporcionar información importante al Órgano Operativo.

Por la posición que ocupa y la información que maneja, está en la posición idónea para proponer el mejor uso de los recursos humanos y materiales. En la conducción de la *Secretaría Técnica*, se requiere tener experiencia, con dominio de matemática y lógica. Y nociones de economía y administración.

### c. Gerente Municipal

Es la cabeza del Órgano Operativo. Está encargado de ejecutar y dar cumplimiento a las decisiones que contienen los planes. (Es mejor si no es amigo del Alcald@). Coordina las actuaciones de los diferentes órganos de línea y apoyo de la municipalidad; es el encargado de organizar la prestación de los servicios municipales. La gestión por gerencia difiere de la gestión por dirección, porque el gerente debe lograr metas con iniciativa y creatividad, el director cumple directivas.

En este puesto, se requiere una persona ejecutiva con buenos conocimientos de gerencia y administración de recursos, pero también, aunque no tan profundos, se requiere que tenga conocimientos de manejo de personal, de administración y de ingeniería. Para Gerente Municipal, se debe preferir a personas con experiencia en gestión y gerencia. Si se cuenta con un buen gerente pero sin experiencia en gestión pública, tratar que esté acompañado de un administrador con experiencia y que el gerente municipal tenga en cuenta sus recomendaciones.

### d. Administrador

Es la persona que tendrá el manejo de los recursos humanos, materiales y logísticos. Manejará las cuentas y el patrimonio. Para este puesto, se debe buscar personas con experiencia en administración, contabilidad, gerencia, economía u otras ramas afines, pero de preferencia que conozca la normatividad y procedimientos de la administración pública.

### e. Órgano de línea: Prestación de servicios públicos y sociales

Este puesto, dependiendo del tamaño de la municipalidad, será una Gerencia con varias Subgerencias o Jefaturas. Debe ser ocupada por personas con liderazgo y capacidad de gerencia. Se encargarán de la

prestación de servicios públicos y sociales, requerirá de una persona con capacidad de relacionarse con la población, de articular sus propuestas y llevar a cabo Acciones participativas.

#### f. Órgano de línea: desarrollo físico o territorial

Del mismo modo, este puesto, dependiendo del tamaño de la municipalidad, puede ser una Gerencia con varias Subgerencias o Jefaturas. Las acciones son de desarrollo físico, donde se requiere un especialista en gestión y ejecución de obras, para el desarrollo de la infraestructura pública; deberá tener conocimiento de ordenamiento y control urbano. Se deben ejecutar las obras de ejecución, reparación, mantenimiento u otras que hayan decidido las autoridades y la población.

#### g. Asesor legal

El asesor debe ser un abogado con conocimiento de la gestión pública y, específicamente la normativa municipal. De preferencia debe estar a tiempo completo. El Asesor Legal, debe firmar un contrato por el que asume la responsabilidad de sus actos; expresamente, debe entregar una declaración jurada que acredite pleno conocimiento de la normatividad de la gestión pública. Si no es a tiempo completo, debe tener establecidas horas obligatorias para visar documentos un día de la semana determinado.

#### h. Asesor de alcaldía

Es un cargo poco necesario. Ganan honorarios por servicios profesionales que pocas veces están presupuestados; cuando se supera el plazo de ley, se contravienen las normas al respecto, por mayor permanencia en el cargo de los tiempos autorizados para estas modalidades de contratación. Por otro lado, asumen una función ejecutiva paralela al Alcald@ y no son responsables por sus actos.

#### i. Secretaria de alcaldía

Contratar o asignar una secretaria de confianza. Debe ser una persona capacitada para el cargo, fiel a su encargo y a la persona del Alcald@, de absoluta reserva en los trámites y gestiones del despacho, aún con los

Regidor@s y funcionarios. Sólo reporta al Alcald@ y no está autorizada a transferir órdenes verbales de trascendencia.

#### j. Evaluar a los jefes de cada área

Muchas veces, el personal idóneo ha sido movido del cargo por razones políticas de la gestión anterior o por considerar puestos claves. Otras veces, se retira personal idóneo con la equivocada idea de reemplazarlo por alguien de confianza. Una buena gestión busca eficiencia y no complicidad.

Las municipalidades distritales pequeñas y rurales, generalmente no cuentan con el personal adecuado por insuficiencia presupuestal o porque en el distrito no existen profesionales o técnicos en las distintas materias municipales, lo que lleva a sus alcald@s a ser más creativos en el cumplimiento de las normas.

Por la misma razón, deben evitar salirse de los márgenes de la ley. Aunque pueden adecuar procedimientos y normar, a través de las ordenanzas que tienen rango de ley en asuntos de su competencia. Tratar de consultar siempre la validez de sus iniciativas. A través del internet, pueden tener acceso a muchas instituciones que pueden asesorarlos, incluyendo las instituciones normativas.

## 4.6 GESTIÓN FINANCIERA

Es probable que, al iniciar su gestión, la nueva administración pueda encontrarse sin recursos financieros para la prestación de los servicios públicos como la recolección de la basura, el pago de planillas, el pago de obras en ejecución, para el pago de tarifas de los servicios, de combustible, etc.

#### a. ¿Qué hacer si no hay recursos?

Un Alcald@ tiene las siguientes opciones:

1. Gestionar un sobregiro al Banco de la Nación, que será descontado a fin de mes contra el desembolso del FONCOMÚN. Esta medida permite financiar gasto corriente.
2. El endeudamiento, toma un tiempo generalmente muy largo para atender las urgencias, sólo es aplicable para ejecutar obras o para gastos de capital.
3. Impulsar un programa de Fiscalización Tributaria, iniciar revisando las bases de datos disponibles en la municipalidad y cruzar información entre ellas.

4. Tomar medidas para el desarrollo del área de rentas.
5. Evaluar la posibilidad de recurrir a la venta de bienes.

#### b. Medidas de emergencia

Exponer al Concejo el problema financiero y tomar los siguientes Acuerdos:

- ◆ Primero: Declarar a la Municipalidad en Austeridad y Racionalidad en el Gasto.
- ◆ Segundo: Facultar al Alcald@, a tomar las medidas necesarias para potenciar la capacidad financiera de la municipalidad.
- ◆ Tercero: Decretar una declaración masiva de impuesto predial y confrontarla con la base de datos de la municipalidad. Ello dará ingresos rápidos, pero sólo coyunturales.
- ◆ Cuarto: Iniciar una campaña de fiscalización tributaria, de cobranza y de cobranzas coactivas

En las municipalidades rurales y de centro poblado, donde la población no tiene costumbre de pagar tributos, será extremadamente difícil iniciar una “cultura” de pago de tributos, en especial si no ven la contraprestación clara de la municipalidad. Sin embargo, una forma de cobrar tributos, es llegar a acuerdos con las comunidades y suscribir convenios de ejecución conjunta de obras priorizadas por la comunidad.

En este convenio, la comunidad aporta materiales locales y mano de obra no calificada y la municipalidad aporta bienes y servicios no disponibles en la comunidad. Para ello, aprobar un Fondo de Apoyo a Comunidades, con el reglamento correspondiente.

Estas medidas no suelen ser muy populares, por lo cual deben hacerse al inicio de la gestión, cuando todavía se cuenta con cierta aceptación política.

#### c. “Sinceramiento” de las Cuentas

Antes de concluir los cien primeros días de gestión, debe ordenar las cuentas y preparar una evaluación sobre los avances en el término de los cien días. Es decir, tener las cuentas claras para programar los pagos pendientes y otros en el presupuesto, para depurar cuentas por cobrar, devengados, estados financieros, etc.

#### d. Desarrollar el área de rentas

- ◆ Actualizar las normas y procedimientos de fiscalización y cobranzas, sobre todo, en términos de lograr eficiencia y eficacia en los procedimientos y trámites.

- ◆ Capacitar al personal de Rentas en particular y a las diferentes áreas de la municipalidad, en general, verificando la coordinación entre los diversos procesos.
- ◆ Desarrollar Manuales de Procedimientos Internos, iniciando los de esta área.

#### e. Medidas de Urgencia

- ◆ Dictar un Decreto de Urgencia, basado en la situación financiera, para la adquisición de gasolina, para la operación de los servicios y ejecución de obras. La compra de gasolina, normalmente debe hacerse mediante licitación.
- ◆ Frente a la insuficiencia de recursos financieros y las deudas pendientes. Se debe establecer un orden en el pago de compromisos. Este orden debe considerar, en primer lugar los pagos al personal. Es muy importante establecer un vínculo de cooperación entre los trabajadores y el Concejo y, en especial, con el Alcalde.
- ◆ Aplicar un Plan de Recaudación Tributaria en sesenta días. Evaluar las buenas y malas prácticas de la gestión de Rentas para proyectar las medidas correctivas. (ver Anexo N° 4 “Diagnóstico de la Recaudación de Rentas Municipales, del estudio realizado para el PRGU, Banco Mundial)

#### **Recomendación**

Fortalecer conciencia tributaria y JAMAS DECRETAR UNA AMNISTÍA TRIBUTARIA, porque de esta manera se está promoviendo una cultura de no pago de tributos, más bien: anunciar que durante su gestión no dará ninguna amnistía y estar decidido a cumplirlo; sólo así conseguirá que los vecinos paguen sus tributos. De lo contrario, se premia al evasor y al moroso; por tanto, indirectamente se castiga al que sí cumple con el pago de sus tributos; finalmente, la población tiene la seguridad que se dictarán nuevas amnistías tributarias, tampoco se acoge a la actual y el efecto es el contrario: la gente paga cada vez menos.

## 4.7 GESTIÓN DE PROYECTOS

Entre las alternativas de financiamiento disponibles para los gobiernos locales, procedentes del sector público, privado y de la cooperación internacional, el Programa Canon del IFC ha hallado los siguientes mecanismos o fuentes de financiamiento vigentes y que permiten financiar proyectos de inversión pública en diferentes momentos del ciclo de proyecto.

#### a. Entidades del Gobierno Central

- **Ministerio de Economía y Finanzas:**

- ◆ *Fondo de Promoción a la Inversión Pública Regional y Local - FONIPREL*, destina fondos mediante concursos, según criterios preestablecidos. Cofinancia proyectos de inversión pública (PIP) orientados a reducir las brechas en la provisión de los servicios e infraestructura básica, que tengan el mayor impacto posible en la reducción de la pobreza y la pobreza extrema en el país.
- ◆ *Plan de Incentivos a la Mejora de la Gestión y Modernización Municipal (PI)*, transfiere recursos adicionales al FONCOMUN según el cumplimiento de metas establecidas por el MEF, según la calificación a al que pertenece cada municipalidad.

- **Ministerio de Energía y Minas (MINEM).**

- ◆ *Programa de Electrificación Rural*, mediante aplicación de fondos concursables, cofinancia hasta un 90% la ejecución de proyectos de inversión de electrificación rural (incluye extensión de redes y con sistemas SFV). Las municipalidades deben canalizar la presentación de los proyectos a través de las Concesionarias de Distribución Eléctrica o Proveedores de Servicios de Electricidad.

- **Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento.**

- ◆ *Programa de Saneamiento Urbano*, financia la ejecución de proyectos de inversión (fase de inversión), estudios de pre inversión y expedientes técnicos, así como fortalecimiento de capacidades de gestión de las Entidades Prestadoras de Servicios de Saneamiento. FONDO NO CONCURSABLE.

- **Ministerio de Inclusión y Desarrollo Social**

- ◆ *Fondo para la Inclusión Económica en zonas rurales – FONIE*, financia las tres fases del ciclo de proyecto: pre inversión, inversión, y en post inversión (solo mantenimiento). Financia también la supervisión de estas tres fases. Los temas prioritarios son: servicios de agua y saneamiento, electrificación, telecomunicaciones y caminos vecinales. FONDO NO CONCURSABLE.

- **Ministerio de Agricultura.**

- ◆ *Fondo de Promoción del Riego en la Sierra – Mi Riego*, financia la elaboración de estudios de pre inversión y de la ejecución de proyectos

de inversión pública declarados viables por el SNIP, para servicios e infraestructura del uso de recursos hídricos con fines agrícolas. FONDO NO CONCURSABLE.

#### b. Cooperación Técnica Internacional

- ◆ **Fondo General de Contravalor Perú – Japón**, financia la ejecución de proyectos de inversión pública (PIP) y, excepcionalmente, la elaboración de expedientes técnicos en materia de: Educación (infraestructura y mobiliario), salud (infraestructura de centros de atención médica), saneamiento, energía, agropecuario, y pesquería (infraestructura). FONDO CONCURSABLE.
- ◆ **Fondo Perú Alemania**, financia la ejecución de proyectos de inversión (fase de inversión) en agua y saneamiento, mejoramiento de riego, trochas y puentes carrozables y manejo integral de residuos sólidos. FONDO CONCURSABLE.

Las localidades beneficiarias son:

- ◆ Zona A: Departamentos de Huancavelica, Ayacucho (zonas ubicadas a una altura mayor a 2000 m.s.n.m.) Apurímac y la provincia de Yauyos (Lima).
- ◆ Zona B: Sierra de Huánuco (zonas ubicadas a una altura mayor a 2000 m.s.n.m.).
- ◆ Zona C: Piura.
  
- ◆ **Fondo Binacional para la Paz y el Desarrollo Perú-Ecuador**, financia la ejecución de proyectos de inversión pública (PIP) de electrificación, infraestructura vial, agua y saneamiento, salud y educación, opciones productivas para autoconsumo, en las zonas fronterizas de los departamentos de Tumbes, Piura, Cajamarca, Amazonas y Loreto. FONDOS NO CONCURSABLES
- ◆ **Fondo de las Américas - Perú (FONDAM)**, financia la ejecución de proyectos a nivel nacional a través de organizaciones de la sociedad civil u ONG's, en temas de medio Ambiente (conservación de la diversidad biológica, prevención y control de la contaminación, manejo sostenible de recursos naturales, eco-negocios, manejo de recursos hídricos), Supervivencia Infantil (nutrición y seguridad alimentaria, prevención y reducción de la violencia doméstica, maltrato infantil), Agua y Saneamiento (Agua Segura y Saneamiento ambiental). FONDO CONCURSABLE.



#### c. Leyes que facilitan ña inversión privada.

- ◆ **Ley N° 29230: Obras por Impuestos**, permite a las empresas privadas financiar la elaboración de expedientes técnicos y/o ejecutar proyectos de inversión pública aprobados y viabilizados por el SNIP, con cargo a los recursos de canon, sobrecanon y regalías del Gobierno Regional o Gobierno Local.
- ◆ **Asociación Público Privada**, es un mecanismo de participación de la inversión privada que mediante las modalidades de Concesión, Contrato de Riesgo Compartido - Joint Venture, Contrato de Gerencia, Asociación en Participación, se puede crear, desarrollar, mejorar, operar o mantener infraestructura pública o proveer servicios públicos.

Las APP pueden generarse por:

- a) **Iniciativa Estatal (IE)**. En este caso el gobierno local identifica una oportunidad de inversión privada sobre activos y recursos del Estado e inicia un proceso de promoción de la inversión privada.
- b) **Iniciativa Privada (IP)**. En este caso una empresa identifica una oportunidad de inversión privada sobre activos y recursos del Estado, desarrolla un proyecto y lo presenta al gobierno local. El gobierno local evalúa si el proyecto es de interés.

## 4.8 ALGUNAS RECOMENDACIONES PARA LA GESTIÓN

### a. Comunicación: la clave del éxito

- ◆ Si es posible, tener una hora de radio contratada o por convenio tres veces por semana. La persona encargada de las relaciones públicas debe informar lo que viene desarrollando la municipalidad, incluyendo detalles, como los acuerdos del Concejo, ordenanzas, trámites presentados por los vecinos, partidas de matrimonio y defunción, edictos.
- ◆ De acuerdo con la Ley, cada sesenta días se debe informar sobre lo que se viene realizando, y cuánto dinero se va gastando en cada obra, cuánto dinero ingresado por recursos propios, por transferencias de fondo municipal, por canon u otro. No debe descuidar este aspecto.
- ◆ Publicar el balance. Aunque el vecino no esté capacitado para entender un resumen de ganancias y pérdidas, la publicación lo tranquiliza por la transparencia de la gestión que representa.
- ◆ Las visitas del Alcalde a cada sector, los viajes por trámites y sus resultados, permiten al vecino conocer la labor que se viene desarrollando.

### b. Seleccionar correctamente las obras

- ◆ Además de las obras priorizadas en el presupuesto participativo, los Alcald@s disponen de un presupuesto para obras. Reunirse con los vecinos, en cada sector previamente escogido para el trabajo, para auscultar las necesidades pendientes.
- ◆ Los vecinos escogerán muchas obras, algunas imposibles de realizar, pero con una buena explicación del escaso presupuesto disponible, priorizar aquellas más necesitadas y que se ajusten a las posibilidades.
- ◆ Promover la ejecución de obras de desarrollo o de apoyo a las actividades de desarrollo de la población. Algunas de estas obras tienen que ser materia de presupuestos multianuales. Por ejemplo, obras de agua y desagüe, aunque no se ven a la luz del día, son las más útiles para el vecino.
- ◆ El Alcald@ debe procurar visitar a los vecinos, para evaluar si la obra ejecutada satisface las expectativas o necesidades de este servicio.
- ◆ El Concejo debe tener presente que una buena gestión no es salir satisfecho por la inteligentes obras que se programaron, es más bien, ejecutar las obras que el pueblo necesita.

### c. Cómo optimizar los presupuestos municipales

- ◆ Convencer al vecino que la mano de obra no calificada, permite agrandar el presupuesto para mejores y mayores resultados.
- ◆ Hablar con franqueza al poblador, explicándole cuánto dinero se dispone y cuánto le puede tocar a su barrio o comunidad y ayuda para tenerlo como aliado.
- ◆ Gestionar la asesoría del Sector correspondiente, para diseñar modelos de Aulas y Postas Médicas y establecer la cantidad de materiales de construcción necesarios.
- ◆ El poblador puede aportar adoquines, construir cimientos y otros bajo la dirección de un maestro de obras contratado por ellos; la municipalidad aporta los materiales y la supervisión de obra.
- ◆ Buscar cooperantes para obras coordinadas, cuyos recursos se sumen a lo presupuestado por el Concejo.
- ◆ Tocar las puertas de la empresa privada para aunar esfuerzos.

### d. A quiénes beneficiar con las obras

- ◆ Cuando orientamos obras pequeñas, podemos beneficiar a todas las comunidades o barrios, a los centros poblados, a los anexos, sin distinción.

La presencia del Alcald@ en la selección de obra, es imprescindible para ayudarlos a elegir lo adecuado y para mantener contacto directo. Las obras de mayor envergadura deben gestionarse con el Gobierno Regional o el Gobierno Central.

- ◆ Descentralización significa entender, que no sólo la capital del distrito o de la provincia, es el ámbito municipal. Todos los pobladores tienen derecho a mejorar su infraestructura y recibir atención.

#### e. Promoviendo la economía local

- ◆ Es absolutamente cierto que una localidad puede mejorar su desarrollo comercial, agropecuario, industrial, turístico, si el gobierno local procura los esfuerzos para ello. En particular, identificando las necesidades de las pequeñas y micro empresas locales, para articularlas con las ofertas de servicios empresariales que ofrecen instituciones nacionales e internacionales.
- ◆ Los comerciantes y productores locales, generalmente, tienen muy poco acceso a fuentes de información y desconocen muchas de las oportunidades derivadas del desarrollo de la competitividad y las cadenas de producción. La Municipalidad puede hacer mucho por ellas, ayudándolas a organizarse para promover el asociativismo empresarial y captar los beneficios disponibles en el mercado, en particular de la cooperación internacional.
- ◆ Otro de los aspectos que representa oportunidades de apoyo técnico y financiero, está en los proyectos referentes a la rentabilización de la gestión ambiental y la producción no contaminante. Existen diversas líneas de cooperación técnica y financiera sobre el tema de protección ambiental.



## CAPÍTULO V



# Instrumentos de gestión: Necesarios e imprescindibles

En este capítulo, nos referiremos a los principales instrumentos de gestión con que deberían contar las municipalidades, normalmente. Como estamos en una coyuntura de cambio de gobierno, en los primeros días las autoridades y funcionarios de la Municipalidad deben revisar los instrumentos con los que cuentan y comenzar a poner orden y actualización, para una mejor gestión.



# Instrumentos de gestión: Necesarios e imprescindibles

## 5.1 PLANEAMIENTO ESTRATÉGICO

Promover una gestión pública orientada a resultados, requiere implementar como primer pilar el PLANEAMIENTO ESTRATEGICO. En este marco, CEPLAN ha emitido la Directiva N° 001 – 2014 – CEPLAN que establece el proceso de planeamiento estratégico – Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico.

Dicha directiva precisa que el planeamiento estratégico es el proceso sistémico construido sobre el análisis continuo de la situación actual y del pensamiento orientado al futuro, el cual genera información para la toma de decisiones con el fin de lograr los objetivos estratégicos establecidos.

Por consecuencia, los planes orientan y brindan información para la programación presupuestal multianual, así como también instrumentalizan las políticas públicas considerando el contexto económico, social, territorial y político.

Por lo tanto, es necesario articular el Plan de Desarrollo Concertado con el Plan Estratégico Institucional y el Plan Operativo Institucional. Así mismo corresponde a los órganos de línea y unidades orgánicas implementar las acciones establecidas por la municipalidad, para lograr los objetivos estratégicos aprobados en su PEI, en el marco de los Sistema Administrativos y Funcionales.

En ese sentido, el gobierno local debe iniciar la gestión con la formulación de su Plan Estratégico Institucional 2015 – 2018 y aprobarlo en sesión de concejo, en concordancia con la normativa referida líneas arriba

## 5.2 DESARROLLO Y CONSOLIDACIÓN DE INSTRUMENTOS DE GESTIÓN

Los instrumentos de gestión son documentos técnicos-normativos, que contienen disposiciones técnico - administrativas que sirven para organizar a la municipalidad. En los 100 primeros días, seguramente, no se va a poder reformular o elaborar todos los instrumentos de gestión; sin embargo, necesita un diagnóstico de la situación de estos documentos y comenzar la reformulación o elaboración de los más importantes para el arranque de la gestión.

### a. Evaluación de los Instrumentos de Gestión

Encargar la recopilación de todos los instrumentos de gestión existentes, revisarlos y tener un breve diagnóstico para formular una propuesta de actualización o elaboración, incluyendo el presupuesto para este fin.

### b. Asesoría de expertos

Formular los Términos de Referencia para contratar instituciones o consultores especializados para la actualización o elaboración de los instrumentos de gestión. Se recomienda, encargar esta tarea a un Comité de Actualización de Instrumentos de Gestión, para el monitoreo de la ejecución. Es recomendable que los funcionarios de las áreas involucradas participen como observadores y provean información.

## 5.3 INSTRUMENTOS DE GESTIÓN LOCAL

Los principales Instrumentos de Gestión Local son:

- ◆ Plan de Desarrollo Municipal Concertado - PDC
- ◆ Presupuesto Participativo Municipal - PPM
- ◆ Plan Inicial de Apertura - PIA
- ◆ Plan de desarrollo económico local
- ◆ Plan de Acondicionamiento Territorial Provincial
- ◆ Plan de Incentivos
- ◆ Plan de Desarrollo Urbano
- ◆ Plan de Desarrollo Rural
- ◆ Esquema de Zonificación de Áreas Urbanas
- ◆ Catastro Municipal



Algunos de estos instrumentos, han sido incorporados por la legislación en los últimos cuatro años, por lo que tienen gran vigencia y mucha atención de las instituciones de control. Su alta importancia proviene de la incorporación de la sociedad civil en la gestión, lo que les otorga alta sensibilidad ante los vecinos.

#### a. Plan de Desarrollo Municipal Concertado - PDC

Con un horizonte razonable de diez años, es el primer referente para la gestión local de la municipalidad. Comprende, una *visión* de futuro declarada entre las autoridades y la comunidad, la *misión* que debe asumir la municipalidad y los *objetivos estratégicos*, que se expresan en ideas de inversión o proyectos.

#### b. Presupuesto Participativo Municipal - PPM

Se formula y ejecuta anualmente, está constituido por el presupuesto de las ideas de inversión municipal -priorizadas por la municipalidad y la sociedad civil- a través de los Consejos de Coordinación Local.

Es muy importante que los ciudadanos comprendan que el Presupuesto Participativo - PP, nace del Plan de Desarrollo Concertado - PDC y que debe ser el instrumento financiero del Plan. La ley establece que, los proyectos que se debatirán en el presupuesto participativo deben haber sido considerados previamente y estar declarados en el PDC.

#### c. Plan de Gobierno municipal (4 años)

Este documento no está en las normas, pero expresa los lineamientos y acciones prioritarias y los compromisos asumidos por el gobierno local con la comunidad durante la campaña electoral. Comprende las metas a lograr y, sobre todo, el modo de concretarlas.

#### d. Actualización del Plan Inicial de Apertura - PIA

A partir del Plan de Gobierno, inscrito con la candidatura y actualizado con las principales ofertas de la campaña y el Plan de Desarrollo Concertado aprobado por el anterior gobierno municipal, se debe formular el Plan Inicial de Apertura.

#### e. Plan de Desarrollo Económico Local

Este plan debe incluir el saneamiento financiero, el mejoramiento de la prestación de servicios, como base para iniciar el proceso de modernización de la gestión; pero, de manera especial, fortalecer la promoción del desarrollo económico local.

La coyuntura tiene que ver con competitividad, globalización, desarrollo económico, lucha contra la pobreza. Por esto, se debe promover la inversión en la localidad con incentivos; por ejemplo, exoneración del pago de estacionamiento a los vecinos del distrito en Lima Metropolitana, la información empresarial en ciudades intermedias o la promoción del asociativismo de productores en distritos rurales. En general, buscar mecanismos que propicien la condensación local de los excedentes económicos.

#### f. Plan de Incentivos Municipales

Los gobiernos locales cumplen anualmente con una serie de metas para acceder al plan de incentivos, que tiene como fin impulsar reformas que permitan lograr el crecimiento y el desarrollo sostenible de la economía local y la mejora de su gestión, en el marco del proceso de descentralización y mejora de la competitividad<sup>28</sup>.

Los recursos que las municipalidades destinen a los programas estratégicos ayudaran al cumplimiento de metas establecidas por el Plan de Incentivos, teniendo como logro el bienestar de la población.

#### g. Otros Instrumentos

Entre los instrumentos tradicionales tenemos los siguientes, cuya concepción no ha sido actualizada y resultan anacrónicos, pero están legalmente vigentes y deben desarrollarse. En cualquier caso, tiene utilidad para el ordenamiento institucional.

---

<sup>28</sup> El Plan de Incentivos a la Mejora de la Gestión y Modernización Municipal, fue creado mediante Ley N° 29332 y modificado mediante Decreto de Urgencia N° 119-2009; se incorpora en las Leyes de Presupuesto del Sector Público de cada año y se reglamenta anualmente mediante Decreto Supremo.

## 5.4 INSTRUMENTOS DE GESTIÓN INSTITUCIONAL

La gestión municipal, ha sido incluida gradualmente en dos sistemas de gestión pública relativamente nuevos, los cuales, además de los existentes para la administración pública<sup>29</sup>.

Estos sistemas son:

- ◆ El Sistema Integrado de Administración Pública - SIAF, y el
- ◆ Sistema Nacional de Inversión Pública - SNIP

Otros instrumentos de gestión, tienen la finalidad de ordenar el frente interno de la Municipalidad y deben ser cuidadosamente observados, tanto por las autoridades y los funcionarios municipales.

Los principales instrumentos de gestión institucional, son:

- ◆ Plan Estratégico Institucional
- ◆ Plan Operativo Institucional - POI
- ◆ Reglamento Interno del Concejo - RIC
- ◆ Reglamento de Organización y Funciones - ROF
- ◆ Manuales de Organización y Funciones - MOF
- ◆ Cuadro de Asignación de Personal - CAP
- ◆ Presupuesto Analítico de Personal - PAP
- ◆ Texto Único de Procedimientos Administrativos - TUPA
- ◆ Plan de Desarrollo de Capacidades
- ◆ Manuales de Procedimientos Internos
- ◆ Manejo de Caja Chica
- ◆ Para la toma de inventarios
- ◆ Para la calificación de multas
- ◆ Para el manejo de programas y proyectos
- ◆ Reglamento Interno de la Policía Municipal
- ◆ Margesí de Bienes Municipales

### a. Plan de Desarrollo Institucional Municipal

Es parte de la Reestructuración Organizacional, con el propósito que la estructura orgánica tenga correspondencia con el Plan de Gobierno. Si éste se hace después de los tres primeros meses, se pierde el paso y la inercia anterior de la organización se consolidará.

---

29 Sistemas más antiguos como el de la Contaduría Nacional, el Presupuesto Público, entre otros, siguen vigentes.

#### b. Reglamento Interno del Concejo - RIC

Este documento constituye las reglas de juego de los miembros del Concejo Municipal y deberá ser reformado y contener las atribuciones y funciones de los miembros del Concejo, del Alcalde y de los Regidores; así como, debe incluir el reglamento de las Comisiones de Regidores. La determinación de las Comisiones de Regidores, se realizará en base a los objetivos institucionales que debe guardar relación con la estructura organizativa municipal.

#### c. Reglamento de Organización y Funciones - ROF

Una vez realizado el diagnóstico básico de la organización municipal, se evaluará la necesidad de realizar una reorganización municipal. De ser necesario, este proceso deberá ser iniciado durante esta etapa. La nueva estructura orgánica de la Municipalidad, será adecuada a las circunstancias y las propuestas del gobierno municipal. El ROF, es un instrumento que expresa cómo se debe organizar la Municipalidad, describiendo la estructura hasta el nivel de órganos.

#### d. Manuales de Organización y Funciones - MOF

Corresponde elaborar un Manual por cada oficina; sin embargo, algunos consultores prefieren desarrollar un Manual para toda la organización municipal. Los Manuales de Organización y Funciones - MOF, desarrollarán las funciones hasta el nivel de cargo.

#### e. Cuadro de Asignación de Personal - CAP

Documento que ordena las necesidades de cargos (puestos de trabajo) que una entidad necesita, para funcionar adecuadamente durante un determinado período. El CAP, debe establecer la necesidad teórica de puestos de trabajo para cada área y los que son ocupados realmente.

#### f. Presupuesto Analítico de Personal - PAP

Son documentos en los cuales se considera el presupuesto para los servicios específicos de personal permanente y del eventual, en función de la disponibilidad presupuestal y el cumplimiento de las metas de los

sub-programas, Acciones y proyectos y/o proyectos de cada programa presupuestario. Este instrumento es muy útil en la etapa de la formulación de presupuesto.

g. El texto Único de Procedimientos administrativos - TUPA

En este documento se especifican todos los procedimientos administrativos o trámites establecidos por la gestión municipal. En él, se detallan el tiempo de duración, las oficinas o dependencias que intervienen, los derechos que irroga cada uno de ellos y los requisitos para el trámite. El TUPA se aprueba una vez al año y se publica para que entre en vigencia y para el conocimiento de los vecinos.

h. Formar Comité del Vaso de Leche

Leer la Ley N° 27470 publicada el 3 de junio de 2001 y sujetarse a ella. Exigir el Reglamento de Organización y Funciones y aprobarlo por Concejo. Proponer que el Concejo nombre a un Regidor@ veedor de las sesiones del comité. De preferencia un Regidor@ de oposición.

i. Proponer un nuevo registro público de proveedores

Si bien debe entregarse el beneficio de la duda a la gestión anterior, es mejor convocar públicamente, a todos los proveedores para que se inscriban o realicen una re-inscripción que amplíe el número de postores. Este acto, da confianza a los proveedores locales y permite recaudar un poco de fondos.

j. Formar Comité de adquisiciones

De acuerdo al Manual de Organización y Funciones, seleccionar un comité que esté, por lo menos, conformado por el Gerente Municipal, el Jefe de Abastecimientos, el Jefe de la oficina de Obras o Ingeniería, por el Contador General, o Tesorero, en municipalidades de servicio contable externo.

Deben sesionar bajo la presencia de uno o máximo dos Regidor@s, debidamente autorizados para estos efectos mediante acuerdo de concejo, en calidad de veedores delegados al acto, al igual que el auditor interno,

quienes firmarán las actas sólo en calidad de observadores, pudiendo incluir anotaciones que consideren pertinentes.

Los proveedores asistentes, deberán ser incluidos en el acta y, de ser posible, exigir la firma de todos ellos al finalizar el acto. Todos, sin excepción, deberán ser convocados por el jefe de abastecimiento por escrito con cargo firmado, tres días antes del acto como mínimo. La presencia de un notario o del fiscal de prevención del delito es aconsejable.

En las municipalidades distritales, el comité podrá estar integrado por el gerente municipal si lo hubiera o el administrador, conjuntamente con el contador, el tesorero o el funcionario de mayor nivel de la municipalidad.

Se recomienda a las municipalidades distritales rurales y de centro poblado, formular su Reglamento de Adquisiciones en función de sus posibilidades y limitaciones y solicitar opinión al OSCE.

Igualmente, se le recomienda al Alcalde no participar en estas sesiones para evitar suspicacias.

## 5.5 PRESUPUESTO POR RESULTADOS

La gestión pública para brindar un buen servicio del ciudadano, además de objetivos claros, requiere que su presupuesto sea asignado con una orientación a resultados, es decir, que las acciones y proyectos cubran las necesidades que la ciudadanía demanda resolver; considerando que los recursos son escasos, lo cual obliga a priorizarlos.

De esta manera, se contribuirá con una gestión orientada a resultados y se podrá aspirar a dar un gran cambio en la gestión pública que beneficie a la ciudadanía, pero exige la articulación de acciones y actores para la obtención de tales resultados. Por tal razón es importante la participación y compromiso de todos los involucrados en el desarrollo local.

Este proceso es impulsado por el Ministerio de Economía y Finanzas desde el 2007 a través de los Programas Presupuestales, con los cuales se busca contribuir “a una mayor eficiencia y eficacia del gasto público a través de una completa vinculación entre los recursos públicos asignados y los productos y resultados propuestos para favorecer a la población”.

En tal sentido, para el año fiscal 2014, se priorizó la consolidación del diseño de los PP que vienen implementándose durante el año fiscal 2013 y el diseño de nuevas propuestas de PP sobre los temas identificados, que

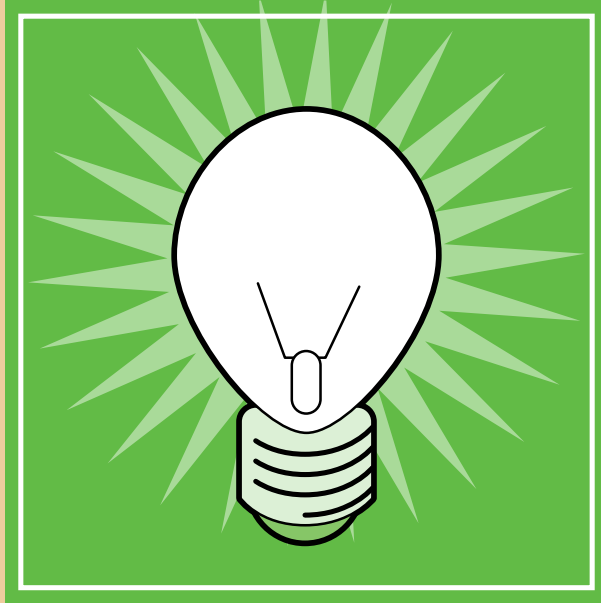
a continuación se mencionan, los que han sido seleccionados sobre la base de (i) la identificación objetivos de política nacional en el marco del Plan Bicentenario Perú al 2021 de CEPLAN, prioritarios que no vienen siendo atendidos por PP, (ii) asignaciones importantes de gasto:

- ◆ Alfabetización de adultos y educación básica alternativa.
- ◆ Educación superior no universitaria.
- ◆ Atención de la brecha calórica en población pre escolar y escolar.
- ◆ Transporte urbano y seguridad vial.
- ◆ Protección al consumidor.
- ◆ Competitividad comercial.
- ◆ Financiamiento al acceso a la educación superior.
- ◆ Innovación tecnológica agraria.
- ◆ Atención de otras modalidades de transporte (diferente a transporte terrestre).
- ◆ Atención de población en abandono.
- ◆ Articulación de productores agropecuarios al mercado.
- ◆ Servicios registrales.





## CAPÍTULO VI



# Relaciones del Gobierno Local. Recomendaciones Generales

En esta sección, incluimos algunas recomendaciones de carácter general que pueden ser útiles para el Alcalde@ y los Regidor@s, tanto en los temas específicos que aquí se señalan, como en una visión distinta de la Municipalidad, sus autoridades, funcionarios y de manera especial, una perspectiva diferente de la gestión del desarrollo, teniendo presente que la población es el objeto fundamental de la gestión pública.

Esperamos que se sientan orgullosos y honrados de haber sido elegidos por su pueblo para ponerse a su servicio. Ser un servidor público debe ser un honor.



# Relaciones del Gobierno Local. Recomendaciones Generales

## 6.1 RECOMENDACIONES PARTICULARES PARA EL ALCALD@

Estamos en una época donde los ejemplos de ineficiencia y malos manejos de los recursos del Estado parecen ser el común denominador de la gestión pública. Este desprestigio es aún mayor en las municipalidades.

Sin embargo, ello no quiere decir que los servidores municipales son peores que los funcionarios de los ministerios ni otras dependencias del Estado; lo que sucede es que la actuación de las autoridades, funcionarios y trabajadores municipales está más expuesta a la fiscalización de la población por su cercanía a ella. Una razón más para descentralizar el país.

No obstante, esta situación exige a las autoridades, funcionarios y trabajadores municipales, una mayor probidad y cautela. Existe un dicho: “no basta con ser honrado, también hay que parecerlo”. Por ello, deben tomar más precauciones que las normales, porque muchas autoridades encontrarán una normatividad muy complicada y estarán expuestos a cometer errores involuntarios.

### a. Tener cuidado con lo que se firma

En Política y, en general, en cualquier acción pública<sup>30</sup> *“uno es dueño de lo que calla y es esclavo de lo que dice”* y peor aún, cuando lo dice por escrito. Cuantos

---

30 Nos referimos a cualquier Acción que lo expone ante el público, aunque ésta puede ser privada o para el Estado. Por ejemplo, un deportista, un rector, una autoridad, un funcionario, etc.

menos documentos firme el Alcald@, minimiza sus responsabilidades ante los inevitables excesos de las auditorías o de la suspicacia vecinal.

#### b. Preservar la legalidad sobre la autoridad

Cuando el Alcald@ imparte una orden escrita, debe incluir una nota al pie del memorando que diga: “proceder siempre y cuando se ajuste a ley” y deberá estar previamente visado por el asesor legal.

Las Resoluciones de Alcaldía deben estar visadas previamente por los funcionarios responsables, además del Asesor Legal.

Las Resoluciones de Concejo deben mencionar la fecha, las páginas del Libro de Actas y firmadas también por el Secretario General.

#### c. Exigir solicitud escrita para documentos que firma el alcald@

La normatividad vigente, establece una serie de informes que deben ser remitidos a otros organismos del estado para el control de la gestión. Cuando un funcionario presente al despacho de Alcaldía un informe para su firma, debe solicitarlo por escrito y con la anotación: “*este documento se sujeta a ley.*” Debe acompañarse de una breve justificación y la anotación que ha sido hecho, revisado o evaluado, por quien presenta la solicitud.

En otras palabras, el funcionario asume responsabilidad de los documentos que presenta al Alcald@. Especialmente los que están dirigidos a Planificación y Presupuesto y Contabilidad. Copia va al archivo personal del Alcald@.

#### d. Crear un archivo personal de todo lo que se firma

En todos los casos, debe existir una copia adicional de todo documento firmado por el Alcald@, con firmas en original del asesor legal y funcionarios, el cual será trasladado al domicilio particular del burgomaestre para su archivo personal (necesariamente fuera de la municipalidad).

Esta práctica resulta de primera importancia cuando el titular de pliego es sometido a una investigación; administrativa interna; por hallazgos de auditoría; o judicial. No confiar en nadie. Frente a los hallazgos de auditoría o investigaciones judiciales, todo el mundo saca el cuerpo, y es típica la frase, “*El Alcald@ me lo ordenó*”.

#### e. Ley de adquisiciones y Contrataciones del estado

Mediante memorando, el Alcald@ debe remitir a cada funcionario, jefe de área, copia de esta ley para que se sujeten a su contenido en todos sus actos. Asimismo, disponer que todos los funcionarios presenten ante su despacho, una declaración jurada de conocer la ley y de respetarla en todos sus extremos.

Copia de este memorando y de la declaración jurada debe ser trasladada al archivo personal del Alcald@, en lugar fuera de la municipalidad, a fin de proteger sus intereses.

Si bien el Alcald@ no evita en forma absoluta su responsabilidad, es un documento importante que acredita sus disposiciones escritas hacia los funcionarios para cumplir con la normatividad, y evita en investigaciones posteriores, que los jefes o funcionarios, pretendan desvirtuar sus responsabilidades con el argumento de que el Alcald@ les ordenó una acción incorrecta.

#### f. Evitar, en lo posible, firmar cheques

Los cheques, de preferencia, deben ser firmados por el Administrador y el Tesorero. En Municipalidades pequeñas donde hay muy poco personal, y si no queda más remedio, firmará el Alcald@, pero debe firmar con alguien más. Evitar firmar cheques solo, el control del Alcald@ no radica en la firma de cheques sino en las decisiones del gasto, pero siguiendo los procedimientos administrativos normados.

#### g. No autorizar un vale provisional de caja

No firmar cheques o autorizar por escrito un “vale provisional de caja”. El funcionario, proveedor o beneficiario temporal del vale provisional, libera su responsabilidad cuando el titular de pliego firma este documento. Tampoco la secretaria del Alcald@.

#### h. Informe de auditoría interna sobre procesos administrativos en curso

Muchos Alcald@s, se ven involucrados en procesos administrativos y a veces penales por no concluir los procesos administrativos en curso o no cumplir

con las recomendaciones de los *hallazgos* encontrados por la Contraloría o auditor externo. Auditoría Interna, debe conformar de inmediato la Comisión de Procesos Administrativos encargada de esta acción, en coordinación con el asesor legal y cumplir con los plazos que la ley exige.

#### i. Solicitar auditorías anuales

Es prudente y aconsejable, solicitar por escrito a la Contraloría General de la República la realización de la auditoría anual correspondiente. Si la Contraloría responde que no tiene disponibilidad, debe de solicitar una auditoría externa convocada por la misma Contraloría. Esto exige, prever fondos en el presupuesto para estos fines.

Es un grave error esperar la Acción fiscalizadora de estado y no tomar Acción directa, ya que las consecuencias, es mejor afrontarlas mientras uno está en el gobierno, con acceso a todos los documentos de gestión, y con la gente bajo responsabilidad en los cargos correspondientes. Por otro lado, la auditoría ayuda para encontrar las fallas administrativas y permite tomar las medidas para corregirlas.

#### j. Contraloría General de la República

Instituciones como ésta, tiene como finalidad garantizar el uso de los recursos públicos del Estado y sus funcionarios se rigen por las leyes y los procedimientos. Sin embargo, la naturaleza del trabajo genera excesos en algunos funcionarios. Los *hallazgos* de Contraloría abundan por la necesidad de garantizar también la seguridad de los propios auditores, que seguramente serían implicados por supuesta complicidad en el caso de descubrirse *algo que se les pasó*.

Por muy injusto que parezca, los sistemas de fiscalización funcionan así. Ello lleva a muchas autoridades a afirmar que las auditorías se practican con voluntad negativa y que los auditores *tienen que encontrar algo* para justificar su trabajo, y nunca guardan una proporción que sea favorable a la gestión, sin tener en cuenta, en muchos casos, lo esforzado que haya sido el trabajo.

Lamentablemente, la calidad de la gestión no tiene nada que ver con las faltas o errores administrativos, porque sino se podría decir que “no importa que se hagan malos manejos de los recursos si es que se hace una buena gestión”. Esta percepción equivocada ha llevado a prisión a algunos Alcald@s y funcionarios municipales. Por ello, es necesario cumplir con las

acciones recomendadas y es preferible ser más cuidadoso de lo normal para “prevenir antes que curar”.

## 6.2 BIBLIOTECA BÁSICA EN EL DESPACHO DEL ALCALD@

### a. Principales textos de consulta legal

El Alcalde, debe tener una biblioteca de consulta a la mano y actualizarla con las leyes que se expiden constantemente.

Una biblioteca básica debe contener las siguientes Leyes:

- ◆ Constitución Política del Perú
- ◆ Ley de Bases de la Descentralización N° 27783
- ◆ Ley de Reforma Constitucional del Capítulo XIV N° 27680
- ◆ Ley de Participación y Control Ciudadanos N° 26300
- ◆ Ley Orgánica de los Gobiernos Regionales N° 27683
- ◆ Ley Orgánica de Municipalidades N° 27972
- ◆ Ley que modifica la Ley Orgánica N° 27469
- ◆ Ley de Normas Complementarias- Vaso de Leche N° 27470
- ◆ Ley de Demarcación y Organización Territorial
- ◆ Ley de Transparencia a Acceso a la Información
- ◆ Ley Marco de Presupuesto Participativo
- ◆ Ley Marco de Promoción de la Inversión Descentralizada
- ◆ Ley Sistema de Acreditación de Gobiernos Regionales y Locales
- ◆ Ley General del Presupuesto de la República (Según cada año)
- ◆ Ley de Normas de Contrataciones y Adquisiciones del Estado
- ◆ Directiva N° 005-82-INAP-DNR D. S. N° 002-83-PCM del 31-1-83
- ◆ Manuales y Guías Prácticas para la Gestión Municipal

Además de ésta, en el Tomo II de esta serie de Manuales Prácticos para la Gestión Municipal, señalamos otros textos de consulta.

## 6.3 PRÁCTICAS DE COMPORTAMIENTO PERSONAL

### a. Sectorizar nuestro ámbito de acción

Un buen trabajo, requiere de una estrategia definida en cuanto a las visitas que debemos realizar a todo el territorio que involucra nuestra gestión. La presencia del Alcald@ desde el inicio, es absolutamente necesaria, si buscamos realizar una buena administración.

Cada centro poblado, comunidad, barrio o anexo tiene una necesidad y algo que aportar. Si es a nivel provincial, coordinar con los alcald@s distritales las visitas a sus comunidades, y si éstos no acceden, superarlos y hacerlo igualmente. Resulta muy bueno conseguirse un mapa y marcar los lugares y rutas que se visitan. No olvidar a nadie, especialmente escuelas y colegios, públicos y privados.

#### b. Notas sobre el comportamiento público del alcald@

- ◆ No usar vidrios polarizados en el vehículo, que el vecino los vea transitando. De preferencia hacerlo a pie, saludando y comentando con el vecino o comerciante asuntos del día a día.
- ◆ Si alguien desea presentar una queja, escucharlo y tratar de resolver su problema. No rodearse de miembros de seguridad, estos ahuyentan a nuestros vecinos. Si usted siente que le hacen perder el tiempo, no tiene vocación de servicio y se ha equivocado de Acción.
- ◆ No caminar en grupos muy grandes, basta estar acompañado por un personal administrativo o un Regidor@. A veces hacerlo solo, resulta de gran ventaja porque los acerca más a la comunidad.
- ◆ Jamás, asistir con un grupo de funcionarios municipales o Regidor@s a un lugar público para cenar o tomar licor. Lo primero que piensa el vecino, es que están utilizando fondos públicos, es decir, sus impuestos.
- ◆ Nunca brindar con licor delante de niños en una ceremonia, un festejo escolar o inauguración protocolar. No podemos combatir el alcoholismo dando mal ejemplo.
- ◆ Acercarse a los niños y dejar que ellos se acerquen, la conversación con el Alcalde@ siempre será un comentario favorable que ellos trasladarán a sus casas.
- ◆ De ser posible, que nunca los encuentre alguien con una copa en la mano, menos frente a un fotógrafo. Aún las otras autoridades los respetarán más.
- ◆ La vestimenta del Alcalde@ debe ser la de un representante del pueblo y al pueblo le gusta sentirse bien representado. Es un error pensar que vestir mal los acercará más. Procurar vestirse limpio, bien peinado (los hombres bien afeitados)
- ◆ Ser modesto en sus actitudes, no buscar la notoriedad innecesaria, por ejemplo: no reír en voz alta, que la risa vociferante nunca llame la atención hacia una autoridad.
- ◆ Si son agasajados con un almuerzo o cena, que el plato de ustedes no sea mejor ni más grande que el de los demás. Compartan el exceso con algunos niños presentes.
- ◆ No acepten alimentos de regalo después de una visita. Transmitir al pueblo que ustedes están cumpliendo su obligación como cualquiera y



por lo tanto, no debe haber lugar para regalos. Si insisten, tratar de repartirlo a las mujeres y niños.

- ◆ Dedicar un tiempo en las reuniones públicas, para hablar y dar a conocer a los vecinos de sus derechos constitucionales y las obligaciones del Estado

### c. Actitud de liderazgo del alcald@ en la administración

- ◆ Un buen Alcald@ no debe gritar o proferir groserías. Se debe ser enérgico y justo, esto significa la capacidad de sancionar una mala acción y también la de felicitar por una buena, por pequeña que sea. Los trabajadores esperan un reconocimiento por su trabajo, aunque parezca difícil de creer, esto a veces es más importante que la misma remuneración. Los psicólogos denominan a esta conducta “la motivación por el logro”.
- ◆ En la medida de lo posible, cada día visitar por unos minutos un área administrativa. No encerrarse en el despacho. A veces, es mejor atender una reunión con determinado jefe, en la oficina de éste, y de paso revisar su sección y conversar con el personal.
- ◆ Formar un Comité de Gestión integrado por los principales funcionarios, con quienes debe reunirse periódicamente. Por ejemplo, los lunes para tratar los temas de la agenda semanal, distribuir las tareas, fijar responsabilidades, establecer metas y definir los plazos de las tareas.
- ◆ Es muy importante, establecer un mecanismo de seguimiento de los acuerdos del Comité de Gestión, donde se definirán el indicador de cumplimiento de la tarea. De igual manera, para el seguimiento de las órdenes impartidas por el Alcald@.
- ◆ Dar espacio para que los funcionarios tomen la iniciativa al momento de asumir las responsabilidades. La pregunta “¿Cómo lo hacemos?” es muy útil. Usted se quedará sorprendido por la voluntad de apoyo y la cantidad de aportes que puede recibir de sus colaboradores.

## 6.4 RELACIÓN CON LOS REGIDOR@S

### a. Grupos de regidor@s

La relación con los Regidor@s es siempre un tema delicado. El Concejo Municipal estará integrado por tres clases de Regidor@s. Los del “oficialismo” que en teoría lo apoyarán; los de la “oposición” que en teoría son sus adversarios y tratarán de llevarle la contraria; y, un tercer grupo integrado por Regidor@s “independientes”, que no son de su lista política; pero, por afinidad o simpatía no estarán decididamente en contra de la gestión y, en teoría, su voto será de conciencia.

### b. Ganarse a la “oposición”

En la práctica se puede trabajar bien, tanto con los Regidor@s del oficialismo como con los de la oposición. Todo dependerá del trato y las posibilidades de realización que cada cual tenga. No olvidar que cada Regid@r tiene al menos una propuesta que espera alcanzar. Esto no significa convertir al Concejo en un mecanismo de transacciones políticas, sino en un espacio de gobierno concertado de desarrollo local.

### c. Regirse por las normas

Los Regidor@s deben regirse por las normas. Parte de su función es promover y exigir que los Regidor@s a que cumplan con la ley, para lo cual les debe facilitar toda la información necesaria para que conozcan adecuadamente sus atribuciones y limitaciones; así como, sus derechos y deberes. Toda información que soliciten a la administración debe ser dirigida al Alcald@, y éste, debe de inmediato disponer que se le entregue. No permitir órdenes y contraórdenes de quienes no están facultados por ley para ejercerlas.

## 6.5 RELACIONES CON OTRAS AUTORIDADES Y REPRESENTANTES

### a. La justicia sobre la amistad

Este es un tema delicado, en el cual debe procurarse un trato cordial y amable, con base en el respeto mutuo. La amistad que tiene un Alcald@ con otra autoridad, puede impedir que se haga justicia con un poblador, y nunca se debe olvidar, que la municipalidad se debe al pueblo y debe intervenir en asuntos que perjudiquen a su población. Se debe coordinar con los fiscales y policía asuntos de prevención, inspección y sanción, pero respetando a cada poder, tanto, como haciendo respetar la voluntad e intereses del ciudadano.

### b. Respeto mutuo e independencia de poderes

Otras autoridades, en especial las que tienen la más altas jerarquías en la localidad, como las del Poder Legislativo y el Poder Judicial, el Ministerio Público, las Fuerzas Armadas, la Policía, las Dependencias Sectoriales, la Universidad, los Colegios Profesionales, Gremios diversos, Agrupaciones Sociales y Comunidades Campesinas, se merecen el mismo respeto que el Alcald@ y cada ceremonia, en especial las de carácter oficial, tienen sus

protocolos que deben ser respetados para promover la sinergia del trabajo en conjunto, donde cada cual tiene sus responsabilidades y un papel que desempeñar.

#### c. Respeto a los acuerdos pre-existentes

Para consolidar la institucionalidad y fortalecer los procesos democráticos, es necesario darle continuidad a la gestión del desarrollo por parte de la propia municipalidad; así como, de su relación con otras instituciones. Ello supone y exige el respeto de los acuerdos pre-existentes por parte de las nuevas autoridades. No obstante, si hubiera razones para revisar los acuerdos, esto debe hacerse con la mayor altura y con plena justificación de motivos. Un acuerdo que no cumple la Ley no puede ser sostenido.

## 6.6 RELACIONES CON OTROS ÁMBITOS DE GOBIERNO

### a. Con el Gobierno Nacional

Sea con autoridades de dependencias sectoriales establecidas en la localidad o, eventualmente, con un Ministro se deben adoptar actitudes que faciliten la ejecución ordenada de las competencias compartidas para ayudarse mutuamente, con la Policía Nacional del Perú, por ejemplo.

Al mismo tiempo, tratar que comprendan la realidad y prioridades locales para facilitar el diseño de los programas que aún retienen y ejecutan para lograr un mejor impacto local.

### b. Con el Gobierno Regional

El Consejo de Coordinación Regional, establece la participación y la coordinación de los Alcald@s provinciales en los Planes Concertados y el Presupuesto Participativo Regionales. De hecho, los Planes Regionales deben incorporar los contenidos de Planes Provinciales. Sin embargo, la falta de claridad en las competencias regionales y municipales, pueden propiciar la rivalidad por una mayor presencia política.

Sería un buen gesto que el Concejo Municipal Provincial, invite al President@ Regional y a sus Consejer@s a una visita y Sesión Solemne para luego intercambiar los argumentos de colaboración mutua. Si el Gobierno Regional extiende la invitación, también debe asistir el Concejo o Alcald@.

### c. Entre las Municipalidades

De la misma manera, el Concejo Municipal Provincial y el Concejo Municipal Distrital, deben visitarse y coordinar esfuerzos. El Consejo de Coordinación Provincial Distrital, incorpora a los alcaldes distritales y el Consejo de Coordinación Distrital a los Alcaldes de Centro Poblado. Ello facilitará la mutua relación y la coordinación sinérgica de las acciones y los recursos municipales.

El Concejo Municipal Provincial, debe reunirse con el Concejo Municipal Distrital, para que los Alcalde@s y los Regidor@s se conozcan mutuamente y se planeen acciones conjuntas. Del mismo modo, Concejos Distritales y Concejos de Centro Poblado.

### d. Promover el asociativismo municipal

La Municipalidad debe promover el Asociativismo Municipal, particularmente ahora que han sido electos los gobiernos regionales con base en una Ley Orgánica de Gobiernos Regionales que les asigna bastantes competencias, muchas de las cuales están también en el campo municipal.

La Asociación de Municipalidades debe fortalecer las Asociaciones Regionales, que deben constituir contrapeso de los gobiernos regionales. Además, es necesario constituir y desarrollar una Asamblea Nacional, integrada por los presidentes de las Asociaciones Regionales que constituya un mecanismo corporativo de relación con los gobiernos regionales, porque si cada municipalidad realiza gestiones en forma individual, se va debilitar el conjunto de éstas.

Este órgano será una herramienta importante en la gestión de recursos y de cooperación técnica, sea nacional o internacional. En especial, tomando en consideración que las instituciones bilaterales y multilaterales de cooperación técnica y financiera, priorizan y promueven el asociativismo regional de municipalidades.

El asociativismo municipal, es particularmente importante entre las municipalidades distritales, las municipalidades rurales y las de centro poblado. El principio bíblico “la unión hace la fuerza” es perfectamente aplicable en términos de desarrollo de capacidades de optimización de los recursos y las reivindicaciones de las demandas locales.

## 6.7 RELACIONES CON ENTIDADES COOPERANTES

### a. Identificar su presencia y actividades

Existen en el Perú varios organismos de apoyo a la gestión municipal, más allá de la obligación que tiene el gobierno central para hacerlo. Hay embajadas que apoyan en obras de infraestructura, otros organismos dependen de las mismas embajadas con fondos cooperantes. Asimismo, existen Organizaciones No Gubernamentales - ONG, organizaciones religiosas y otras civiles filantrópicas.

Para tener contacto con ellos, debemos seguir los siguientes pasos:

- ◆ Identificar cuál de ellas está actualmente trabajando en la jurisdicción.
- ◆ Invitar a todas las que ya trabajan en la zona a una reunión en la municipalidad para que informen qué es lo que están haciendo.
- ◆ Visitar en sus oficinas a aquellas organizaciones en las que se cree descubrir una buena acción y averiguar cuál puede ser el tema para aunar esfuerzos.

### b. Gestiones con la cooperación

Es poco útil viajar a la capital para buscar financiamiento para obras o certámenes si antes no se cuenta con un proyecto de lo que se quiere hacer. En esta etapa es mejor escribir una carta, o investigar por internet las áreas en las que podrían cooperar y los requisitos que exigen para hacerlo.

Es bueno ser prudente con el apoyo y los acuerdos con las ONG. Debe buscarse la confluencia de los intereses municipales con sus intereses. Antes de comprometerse a auspiciar diversos eventos, que aparentemente cuentan con el interés<sup>31</sup> del personal municipal, es preciso realizar un diagnóstico de necesidades de capacitación y priorizar las Acciones en función de éste.

Hay varias instituciones religiosas y filantrópicas, algunas ONG's, otras empresariales y otras que dependen de embajadas, que aportan dinero para ejecución de obras, con las cuales se puede coordinar la programación de recursos del presupuesto municipal para compartir gastos. Siempre se obtienen más resultados cuando el cooperante descubre la intención del gobierno local de participar con esfuerzo, mano de obra y/o dinero.

---

31 Muchos funcionarios y trabajadores buscan obtener las certificaciones de los cursos para acumularlas en su legajo personal, pero a veces ni siquiera asisten, lo cual no beneficia ni a la municipalidad ni al trabajador.

No todas las ONGs ofrecen lo mismo ni tienen los mismos objetivos. Priorizan temas muy variados como la consolidación de la democracia, reforma del Estado, desarrollo local, descentralización, compensación social, desarrollo ambiental, desarrollo con enfoque de género, etc.

#### c. La agencia Peruana de Cooperación Internacional - APCI

Es la institución adscrita al Ministerio de Relaciones Exteriores, responsable de establecer las políticas y protocolos con la cooperación internacional, Es recomendable, dirigirse a la APCI para solicitar información sobre las fuentes y modalidades de cooperación. Así, podrá saber dónde puede obtener cooperación para el financiamiento de obras y proyectos, dotación de personal, asistencia técnica, pasantías, equipamiento, etc.

## 6.8 RELACIONES CON LOS ADVERSARIOS POLÍTICOS

### a. Juntos pero no revueltos

Hay un grupo de vecinos que jamás comulgará con el que gobierna, no importa lo que haga. Es porque simplemente no los quieren, y mayormente, porque aspiran a ocupar sus puestos. Son minorías disconformes que buscan un protagonismo local a costa de la autoridad elegida.

Frente a estas actitudes, es preferible responder con grandeza. Agradecerles siempre sus cuestionamientos y no insultarlos en respuesta. Por el contrario, dar las explicaciones al vecino sobre lo que se cuestiona y darse el tiempo de vez en cuando para asistir a programas radiales adversos. En la mayoría de los casos la información que posee el periodista, es superficial y fácil de rebatir.

Las dependencias sectoriales del Gobierno Nacional con sede en el municipio, también tienen objetivos institucionales que cumplir y no necesariamente buscarán concertar acciones con el gobierno municipal. Hoy, en teoría, serán dependientes de los nuevos Gobierno Regionales, por lo cual el panorama político y la gestión del desarrollo, será muy complicada y competitiva; y, en muchos casos confrontativa.

Es preferible buscar espacios independientes, porque cada nivel de gobierno tiene sus competencias y prioridades. Pero, en el país hay tanto que hacer que los réditos políticos alcanzarán para todos si se buscan acuerdos donde participen todos “juntos, pero no revueltos”. Un Alcald@, debe ser un buscador incansable de beneficios a favor de su comunidad.

## 6.9 RECOMENDACIONES PARA L@S REGIDOR@S

### a. Cometarios previos

La gestión municipal y la legislación son eminentemente “Alcaldistas”, por lo que muchas veces se deja de reconocer el rol del Concejo en una buena gestión. Donde Alcald@ y Regidor@s han sabido conjugar sus enfoques y prioridades en torno al interés por la sociedad, se han dado buenas gestiones municipales.

La actuación de los Regidor@s, de manera general, presenta las siguientes características:

- ◆ La mayoría de los Regidor@s, tienen la concepción equivocada de que su labor debe ser exclusivamente fiscalizadora.
- ◆ ¿Cómo debe actuar un Regid@r? Aparte de las funciones y competencias que la legislación les confiere, los Regidor@s deberían asumir un papel como los miembros del Directorio de una Empresa, que también incluye el de fiscalizador, podrán hacer un aporte mayor para conducir el rumbo y las acciones de esa empresa llamada Municipalidad.
- ◆ En cuanto a su posición frente a la gestión. Hay dos posiciones: una, denominada *oficialista*, generalmente de apoyo incondicional a la Alcaldía; y la otra, simplemente *opositora*, muchas veces destructiva de todas las iniciativas del Alcald@.
- ◆ Los Regidor@s deben recordar que han sido elegidos por los ciudadanos del pueblo para apoyar y fiscalizar el planeamiento y la gestión del desarrollo local y no para apoyar consignas partidarias ni del *oficialismo*, ni de la *oposición*.
- ◆ ¿Cómo apoya un Regid@r el planeamiento del desarrollo local? Participando en el debate de las propuestas del Plan, para enriquecerlas y aprobarlas. En este debate, deben promover la participación de los representantes de la sociedad civil organizada.
- ◆ ¿Cómo fiscaliza un Regid@r la gestión del desarrollo local? La fiscalización no se refiere sólo al manejo de recursos financieros, también al uso del equipamiento y servicios de la municipalidad. Sin embargo, nos parece más importante fiscalizar los compromisos de los planes, sobre todo si se aprobó con participación vecinal.
- ◆ El buen criterio de los Regidor@s también debe servir para evitar obras muy costosas frente al beneficio para la población.
- ◆ Los Regidor@s muestran una marcada tendencia a involucrarse en asuntos administrativos, contra lo dispuesto en las normas y creando problemas en la gestión y orden municipal.
- ◆ ¿Qué puede hacer un Regid@r frente a la administración? La ley es muy clara: Un Regid@r no debe tomar parte activa en la administración

municipal. Ni siquiera se puede dirigir directamente a los funcionarios para solicitar información y menos cursar un memorando para dar órdenes o gestionar cualquier asunto, pues ello puede ser causal de suspensión. Debe establecerse el procedimiento para que un Regid@ solicite información o haga un pedido específico en el Reglamento Interno del Concejo, el RIC.

#### b. Apoyo a la gestión

La crítica constructiva para corregir un problema es una solución cuando se presenta por el camino adecuado para su discusión. La suma de esfuerzos colectivos dentro del Concejo, permitirá una buena gestión que beneficiará a todos, sobre todo a los ciudadanos. Guerras internas, por razones políticas o de antagonismo personal no le hacen bien a nadie. Al final, el pueblo evaluará al Concejo en su conjunto y destacará el aporte individual de aquellos que hayan visto trabajando, y no, de aquellos que sólo se ocuparon de poner trabas y críticas.

#### c. Reuniones de coordinación entre regidor@s electos

En cuanto el Jurado Nacional de Elecciones haya concluido con la proclamación de los ganadores; es decir, procedido a establecer los nombres y cupos de Regidor@s electos, el Alcald@, debe convocar a todos para una reunión general que permita, principalmente conocerse e iniciar las coordinaciones a la cual se debe asistir sin equívoco.

Es altamente conveniente que también asistan los Regidor@s de la oposición, sino lo hacen, después no tendrán autoridad moral para decir que no se les toma en cuenta, deben buscar su espacio en la gestión de gobierno.

#### d. Integrar la Comisión de Transferencia

La responsabilidad ante organismos públicos, sobre lo que se recibe, es del Concejo en pleno, y no sólo del grupo de la mayoría; por ello, otros Regidor@s deben ser seleccionados para atender esta transferencia en asuntos específicos.

Mientras que el comité respectivo recibe los informes sobre transferencia de asuntos contables, los Regidor@s previamente seleccionados para cada



área, deben preocuparse principalmente del margen de bienes, estado de obras realizadas, documentos de gestión, personal, situación legal. Los resultados de esta evaluación, deben ser firmados por la gestión saliente en el acta de transferencia correspondiente, ante presencia de notario o fiscal. Cuando no se ha entregado o encontrado estos informes, deben constar en acta.

#### e. Preparar ceremonia de transferencia

El Teniente Alcalde y un grupo de Regidores, deben ocuparse de la ceremonia protocolar de transferencia, hacer las invitaciones correspondientes a autoridades y público en general. Encargar la fabricación de las medallas del cargo.

#### f. Participar como veedores en comités

Autorizados por el concejo, en forma rotativa, los Regidores deben participar como veedores en los comités del Vaso de Leche, Adquisiciones y Contrataciones, Auditorías y otros con la facultad de anotar en acta su opinión cuando no se ha procedido de acuerdo a ley e informar al Concejo.

#### g. Seguimiento a los acuerdos de Concejo

Es importante que individualmente o por intermedio de su comisión, fiscalice el cumplimiento de los acuerdos del concejo para que éstos no sean obviados por la administración o por el vecino. La buena gestión, depende de buenos acuerdos y de su puesta en práctica.

#### h. Conformar comisiones de trabajo

Trabajar en equipo facilita la gestión y une esfuerzos. El ideal es que vayan a la primera sesión de concejo con este tema resuelto, a fin de discutirlo y aprobarlo. Las comisiones básicas que deben existir son:

- ◆ Planeamiento y finanzas
- ◆ Administración
- ◆ Asuntos Sociales
- ◆ Asuntos Económicos
- ◆ Asuntos Territoriales

### i. Criterios

Por supuesto que puede haber otras comisiones, pero, sólo si son necesarias y en función de las acciones de la Municipalidad. Debe tenerse en cuenta que, las comisiones no son para satisfacer expectativas del Regidor@ en cuanto a su vocación o simpatía por algún tema. Las comisiones se deben formar para apoyar el planeamiento y fiscalización de la gestión municipal. Lo contrario sería como “poner la carreta delante de los bueyes”.

- ◆ En primer lugar, por lo dicho, la composición y estructura del Concejo debe guardar simetría o armonía con la composición y la estructura de la Organización Municipal. Lógicamente, una vez definidas las comisiones, los Regidor@s podrán escoger las comisiones que desean integrar, de acuerdo con sus aptitudes e intereses políticos.
- ◆ En segundo lugar, es necesario definir previamente cuáles serán las comisiones que se formarán, al menos al inicio de la gestión; ya que, posteriormente puede surgir la necesidad de conformar nuevas comisiones, en función de situaciones específicas y no previstas.
- ◆ En tercer lugar, se debe definir el número máximo de Regidor@s que tendrá cada comisión y el número máximo y mínimo de Comisiones que cada Regidor@ podrán integrar de manera ordinaria; esta restricción no debe regir para los casos de comisiones especiales.
- ◆ En cuarto lugar, establecer un mecanismo para que los Regidor@s puedan decidir cuál o cuáles comisiones desean integrar como miembros y cómo definir cuando hayan demasiados Regidor@s para unas comisiones y muy pocos para otras. Estos temas son un insumo para la elaboración del RIC. En el Anexo N° 3 se desarrollan aspectos concernientes a las distintas comisiones del Concejo.

## 6.10 LOS REGIDOR@S: PRACTICAS DE COMPORTAMIENTO PERSONAL

### a. Contacto con los vecinos

¿Cómo puede un Regidor@ conocer las inquietudes y reclamos de los vecinos, si no está cerca del pueblo?. El contacto con el vecino es, principalmente para escuchar y para proponer la solución del problema al Alcald@ o al Concejo. Cuando el problema no tiene solución, el vecino debe conocer las razones por la cual no se puede resolver.

## b. Relaciones con los funcionarios, empleados y obreros

- ◆ Al Regidor@ lo deben ver como a un amigo que puede llevar a estamentos más altos, la solución a sus problemas administrativos y no como a una autoridad que tiene el propósito de encontrar faltas y sancionar a los funcionarios y trabajadores.
- ◆ Tampoco, lo deben ver como alguien que anda buscando información para dificultar la gestión. No obstante, si hay problemas, *malos manejos* el Regidor@ está en obligación de conocer y transmitir al Alcald@ o al Concejo para su rectificación o solución.
- ◆ Solicitar al Alcald@ que se les entregue un informe, no atenta contra una buena administración y mantiene la línea de respeto y autoridad necesaria para una buena gestión. Usar los caminos establecidos evita confusión de la administración.
- ◆ Cualquier Acción que un Regidor@ deba realizar por encargo del Concejo y que signifique la utilización de los servicios o los recursos humanos, logísticos, o financieros deben ser solicitados al Alcald@, previamente. Nunca un Regidor@ debe solicitar por iniciativa propia estos bienes o servicios y menos aún hacerlo por escrito, porque la Ley lo prohíbe.
- ◆ Los acuerdos de Concejo o la intermediación del Alcald@ como titular de pliego es más efectiva y disminuye las fricciones o quejas, que la crítica abierta al personal. Sobre todo, le resta autoridad al jefe de área cuando ésta se vocifera, y se pretende ejercer indebidamente la autoridad concedida por la población.



## CAPÍTULO VII



# Lecciones aprendidas: Viejas ideas para nuevas ideas

Aquí, mencionamos experiencias de algunos Alcald@s que resultan interesantes y pueden ser inspiradoras de ideas similares o distintas de parte de las nuevas autoridades municipales. Lo remarcable de este capítulo, es que estas experiencias constituyen testimonios de cómo se va consolidando la descentralización, con el esfuerzo de sus líderes y a pesar de los tiranos que buscan acaparar el poder.



# Lecciones aprendidas: Viejas ideas para nuevas ideas

## 7.1 EXPERIENCIAS EN LA GESTIÓN DEL DESARROLLO

En los capítulos precedentes, hemos tratado cuestiones del planeamiento y la gestión municipal en los primeros cien días. En este capítulo, queremos compartir experiencias de otras municipalidades, que no tratan de constituir recetas para la gestión, sino simplemente referentes, que por ser exitosas pueden resultar inspiradoras de la iniciativa municipal en la gestión local y proporciona ideas que pueden ser adaptadas convenientemente a la realidad e intereses de cada municipio.

Los ejemplos, muestran casos de gestiones comprendidas como las acciones ordenadas y coordinadas de sus agentes bajo el liderazgo del Concejo Municipal. Tal vez, en la mayoría de los casos, prevalezca la imagen de los Alcald@s que lideraron dichos procesos, pero hay que tener en cuenta también, el compromiso de los Regidor@s que creyeron que valía la pena apoyar la iniciativa y se comprometieron con los resultados a lograr. De otro lado, debemos señalar que en todos los casos, también se contó con Regidor@s y funcionari@s que *pusieron piedras en el camino*, pero a ést@s es mejor no mencionarles.

### a. Municipalidad Provincial de Ilo

Probablemente, el aporte más importante de la Municipalidad de Ilo al desarrollo municipal sea su capacidad de gestión a partir de una visión de largo plazo, con la que se impulsó la propuesta de desarrollo local. Desde 1981 hasta el 2002; es decir, a lo largo de siete períodos de gobierno local de la misma agrupación política se construyó gradualmente -sin prisa pero sin pausa- en la ciudad de Ilo, una de las experiencias de gestión municipal

más importantes y creativas en el Perú. El Planeamiento Participativo iniciado hace más de veinte años<sup>32</sup> en la Municipalidad Provincial de Ilo, es una experiencia exitosa que se caracteriza por haber concientizado a la población para participar en los procesos de desarrollo local.

La primera parte de su gestión, se orientó a captar la atención de los vecinos en un tema de común interés como la contaminación ambiental y lideró un accionar colectivo contra la empresa minera Southern Perú Copper Corporation - SPCC, bajo el lema “desarrollo sí, humos no”. En una segunda etapa pasaron “de la protesta a propuesta”.

Estas acciones, han facilitado los procesos de organización vecinal promovidos por la municipalidad. Una de las características más importantes de estos procesos fue la implantación de una cultura participativa con conciencia ambientalista; aplicando esta política han formulado el Plan Integral de Desarrollo Sustentable en el que los Comités de Gestión, participan activamente en la identificación y priorización del 40% de las inversiones. También se impulsaron programas municipales de vivienda de carácter participativo.

Entre los factores que han posibilitado ello, destacan la vigencia de una visión de futuro compartida, el liderazgo democrático, la institucionalización de los actores locales, la existencia de canales de participación y concertación flexibles y una ciudadanía activa, la continuidad en el tiempo de los principales ejes estratégicos de desarrollo, y la búsqueda de alternativas innovadoras de gestión del desarrollo.

Entre los avances tangibles, se puede destacar la implantación de una cultura de planificación participativa y co-responsable -como eje de la gestión- con enfoques estratégicos, participativos y sostenibles. Hoy se encuentra vigente el plan de desarrollo sostenible o Agenda Local 21, período 2000-2015. El presupuesto participativo -práctica vigente desde hace más de veinte años- es el mecanismo por el cual las autoridades y los ciudadanos pueden concertar y concretar sus prioridades en instrumentos de gestión.

Por todo ello; en lo institucional, la municipalidad se ha convertido en un efectivo órgano de gobierno local, impulsor del desarrollo de Ilo y de su articulación con la *Macro Región Sur* del país y de la conexión del Perú con la economía de la cuenca del pacífico. En lo económico, está vigente un Plan de Promoción del Desarrollo Económico, cuyo proyecto de maricultura es muy importante. En lo social, el fomento de la ciudadanía,

---

32 Este proceso se inició con la reinstauración del municipalismo al finalizar la dictadura militar en 1980.



la organización de la comunidad y el reconocimiento de sus derechos a participar, no sólo en el acceso a la información, sino en decisiones de gobierno y, en lo ambiental, cuenta con un Plan de Gestión Ambiental y el Plan de Recuperación de los Impactos Ambientales Negativos, por las Acciones metalúrgicas de SPCC.

El primer Alcald@ que lideró este proceso fue el Dr. Julio Díaz Palacios, fue reelecto dos veces en el cargo y luego fue elegido Diputado de la República. Posteriormente, el Sr. Ernesto Herrera Becerra, reelecto tres veces, le dio continuidad a la *propuesta política local para el desarrollo local*. Ambos, en distintos momentos, presidieron la Comisión de Descentralización del Congreso.

#### b. Municipalidad Provincial de Cajamarca

La Gestión del desarrollo local, fue liderada por la Municipalidad promoviendo la formación de la Mesa de Concertación, constituida por seis ejes temáticos. Con la participación de los distintos agentes del desarrollo, se formuló el Plan de Desarrollo Sustentable, con un importante acento en los temas de protección ambiental.

Un elemento de este sistema participativo de gestión, fue la conformación de *Municipalidades Vecinales* en barrios urbanos de la ciudad de Cajamarca y *Municipalidades Delegadas* en el área rural. En lugar de la designación de Alcald@s delegados, como está previsto en la ley, se realizaron elecciones para la elección por voto directo y universal, lo que le dio mucha legitimidad al proceso. De esta manera, una política explícitamente orientada a una mayor participación de la comunidad a través de estos Alcald@s delegados, logró a su vez la participación de algunos vecinos. De esta manera, la participación amplió, probablemente de manera impensada, la generación de una masa crítica de colaboradores en la gestión municipal, mucho mayor a lo imaginado.

Quien lideró este proceso fue el Ing° Luis Guerrero Figueroa, quién además fue reelecto una vez como Alcald@ Provincial de Cajamarca y fue Presidente de la Asociación de Municipalidades del Perú - AMPE. Posteriormente fue elegido Congresista de la República.

#### c. Municipalidad Provincial de Huancavelica

El enfoque de esta gestión municipal fue territorial y por tanto buscó la atención a las diferentes comunidades de la provincia, no se circunscribió

solo a la ciudad. Para ello impulsó un “Programa de Apoyo a Comunidades y Barrios”. Este programa, después del primer año de ejecución, se convirtió en el mejor instrumento para seleccionar obras, concretar directamente con los vecinos, fomentar la participación vecinal, conocer en profundidad la jurisdicción de la Provincia, coordinar con los Alcald@s Distritales, y así ejecutar una gran cantidad de obras.

El Programa consideraba una afectación presupuestal en cinco partes iguales de 100,000 soles entre los meses de mayo a setiembre, considerando, ya que esos meses permitían un mejor aporte comunitario en sus tiempos de mano de obra. Concluida la obra, total o parcial, se extendía la conformidad e inmediatamente el departamento de obras entregaba su informe de valorización ejecutada.

Con esa cantidad de dinero, pudieron realizar más de trescientas pequeñas obras por año que consistieron en: locales comunales, comedores para clubes de madres, aulas, postas médicas, techados de templos, bañadero de animales. Asimismo, pequeñas lozas deportivas, reservorio de agua, instalación de tubería de agua, canales de irrigación, red secundaria de electricidad, instalación de antenas parabólicas, trochas carrozables, dotación de bandas de guerra para colegios, dotación de utensilios de cocina para clubes de madres, entre otros.

Para ello se creó la oficina de Apoyo a Comunidades, con dos personas. Una acompañaba al Alcald@ para darle trámite formal al acuerdo de la comunidad con la Municipalidad y; la otra, especialista en proyectos y construcción, verificaba con el Departamento de Obras de la Municipalidad, la cantidad de materiales y otros, necesarios para su ejecución; se encargaba del despacho de materiales, coordinando con personal de almacén y supervisaba la ejecución de las obras.

En la ciudad, se desarrolló el Programa de Apoyo a Barrios, donde el exitoso Programa de Parques Infantiles, tuvo su inspiración y necesidad en el hecho que todos los niños necesitan desenvolver su fuerza motora para crecer más sanos y adecuadamente. Se eligieron tres modelos estándar de juegos: un tobogán, un columpio para tres personas y un *sube y baja* para cuatro niños, por cada una de las doscientas comunidades existentes en la provincia. Los diseñó la municipalidad en base a tubos y planchas de fierro, cadenas, madera y soldadura.

Cuando el distrito contaba con un taller de soldadura, los materiales básicos se desplazaban al taller para generar trabajo al lugareño y facilitar su traslado a la comunidad cercana; los comuneros construyeron los cimientos y obras

de albañilería. El programa tuvo un éxito por su gran cobertura con una baja<sup>33</sup> inversión y una gran aceptación social, sobre todo infantil.

En muchos casos, la imaginación de autoridades y funcionarios permite convertir una necesidad en oportunidad. Por ello son experiencias exitosas<sup>34</sup>. Sin embargo, se debe tener el cuidado necesario para cumplir con los procedimientos establecidos en la normatividad vigente, a fin de no incurrir en actos de malversación o de otro tipo de faltas involuntarias. El ahorro logrado mediante en estos programas fue reinvertido en obras menos *vistasas* como obras de saneamiento.

Otro programa que resulta interesante mencionar, en la misma Municipalidad, es el de limpieza del cauce del río con la participación de los estudiantes escolares. Ante diversas solicitudes de donación de una computadora para cada colegio, la municipalidad propuso donar una “aula computarizada” de 20 equipos por considerar que una computadora no resolvería más necesidades administrativas que educativas. A cambio de ello, durante un año, los alumnos de 16 centros distribuyeron folletos de educación sanitaria y civismo.

El financiamiento de este programa, se realizó con recursos municipales (25%) y otras fuentes de cooperación técnica. En este programa, la Municipalidad, además de donar las computadoras asumió la instalación y capacitación, los padres de familia eran responsables de la adecuación del aula y la dotación de seguridad (rejas, etc.), los profesores conducían la recolección y disposición de los desperdicios.

El Alcald@ que impulsó estas iniciativas fue el Sr. Federico Salas Guevara Schultz, quien también fue reelecto y posteriormente fue elegido como Presidente del Gobierno Regional de Huancavelica.

#### d. Municipalidad Distrital de la Capilla de Asia (Cañete)

En 1994, mediante el programa denominado “*Capacitación en Servicio*”<sup>35</sup>, INICAM formuló el Plan Urbano de la ciudad La Capilla de Asia. El enfoque

33 La inversión de todo el programa fue de ciento ochenta mil soles.

34 Alguna vez alguien dijo: “La diferencia entre la genialidad y la locura está dada por el éxito logrado”.

35 Este es un curso de capacitación práctica en planeamiento urbano, para centros poblados no mayores de diez mil habitantes. Se realizó con el auspicio de IULA e INICAM y participaron los funcionarios de las municipalidades de la provincia. Tuvo una duración de una semana y son los participantes quienes recopilan y procesan la información local y formulan las propuestas del plan incluyendo la normatividad correspondiente.

metodológico prevé la elaboración de este instrumento, con la participación de los participantes del taller que, durante una semana recopilaron y procesaron la información local, para formular el diagnóstico, las propuestas y la reglamentación, en particular la ambiental, en la que la población puso mucho énfasis. Al concluir el evento, la población adoptó la costumbre de realizar cabildos abiertos para la discusión de las prioridades locales y establecer el orden de los proyectos para el uso de los escasos recursos.

Los proyectos priorizados fueron: la construcción de la pista de acceso desde la autopista al centro poblado, la feria de productos locales junto a la autopista, el desarrollo de parques y la biblioteca local. El Alcalde fue el Sr. Armando García Huasasquiche, quien no se reeligió. Probablemente, lo más destacable en esta experiencia que es la población, comprendió que tienen el poder de decidir y fiscalizar el cumplimiento de sus decisiones. Por ello, merece destacarse que la población hizo suyo el Plan Urbano y exigió al Alcalde su implementación.

#### e. La Municipalidad Distrital de San Pedro de Lurín

Situada en la provincia de Lima, constituye una de las últimas áreas de expansión urbana de la ciudad de Lima. Está conformada, básicamente por cinco asentamientos: Nuevo Lurín Km. 40 (Zona A), Lurín Cercado (Zona B), Los Huertos de Lurín (Zona C), Julio C. Tello (Zona D) y Villa Alejandro (Zona E). Sus autoridades decidieron impulsar un modelo descentralizado, a partir de la existencia de estos cinco pueblos con organizaciones e identidades bastante definidas y diferenciadas, lo cual se consolidó instituyendo en cada zona un Comité Local de Administración Municipal - CLAM.

INICAM en convenio con la Municipalidad de San Pedro de Lurín, realizó diagnósticos y propuestas participativas, en cada zona, con apoyo de los CLAM. Luego, en cada zona se estableció una Agencia Municipal, cada una de las cuales está constituida por una Unidad de Rentas y cinco Unidades de Línea: Obras, Policía Municipal y Sereazgo, Servicio Social Limpieza Pública y Supervisión.

Cada Agencia tiene un Comité de Gestión Integrado por el Administrador de la Agencia, el presidente del CLAM y un Regidor designado al efecto. Este Comité es responsable de la planificación y programación, administración de la Zona correspondiente, de gestionar la recaudación, de priorizar las obras y brindar los servicios, logrando de esta manera un gran acercamiento con los vecinos.

Esta política propicia -en teoría al menos- una mayor conciencia tributaria, desde que en el poblador sabe que a mayor recaudación en la zona: mayor inversión. De lo recaudado, el 60% es de libre disponibilidad en la zona, el resto pasa a la caja central para obras integrales del distrito. Para llegar a este diseño se llevó a cabo el Plan Integral de Lurín, con técnicas totalmente participativas. Se realizaron los diagnósticos y el análisis de la problemática en cada zona, a partir de lo cual se formularon las propuestas que, al ser consolidadas dieron lugar al Plan de Desarrollo Distrital.

Apartirdeéste-utilizandolasmismastécnicasyunaadaptacióndel*Planeamiento Estratégico*- se formuló el Plan de Acondicionamiento Territorial del Distrito y finalmente el Plan Urbano<sup>36</sup>. El propósito de ambos planes fue realizar el ordenamiento territorial combinando adecuadamente las necesidades económicas de la población, que demandaba la instalación de más fábricas, con la protección de las últimas áreas de calidad ecológica remanentes en el Valle de Lurín, que además de la necesidad de protegerlas por sí mismas, se trataba de rescatar su potencial para la *Gestión Ambiental Rentable*.

El Alcald@ Distrital que apoyó esta propuesta, desde 1996, fue el Licenciado Oswaldo Weberhofer, reelecto en 1999. El Sr. Juan Marticorena Cuba, actual Alcalde desde 2006, ha retomado esta iniciativa y ha hecho suya la política de trabajar con base en el ordenamiento del territorio, habiendo logrado su re-elección para el próximo período 2011-2014.

#### f. La Municipalidad Provincial de Barranca

Situada en extremo norte del departamento de Lima, constituye una importante área de desarrollo económico en el sector agro industrial y en el turístico, así como una importante ubicación geopolítica. Esta Municipalidad también priorizó el ordenamiento del territorio como un importante instrumento de gestión urbana.

Esta política fue enfocada con criterio de integralidad y tuvo las siguientes componentes: i) Instrumental. se desarrolló el Plan de Ordenamiento Provincial; ii), Administrativo. se evaluó y reestructuró la Gerencia de Desarrollo Territorial; iii) Gestión. Se llevó a cabo un Programa de Desarrollo de Capacidades, que incluyó un Diplomado en Gestión Pública;

---

36 El Autor fue responsable de la formulación de ambos Planes, hasta su aprobación por el Concejo Municipal de Lurín en 1988. Las posteriores modificaciones a los planes, que son motivo de actuales controversias no son responsabilidad del autor del presente.

iv) Participativo. Propició la participación de los diferentes actores sociales, económicos, ambientales e instituciones públicas y privadas, involucrando a los distritos.

El Plan de Ordenamiento de la Provincia de Barranca, definió usos del suelo, redes de articulación, estrategias de aprovechamiento territorial y oportunidades de inversión y negocios, priorizando proyectos de desarrollo turísticos -como las playas y el Centro Arqueológico Caral-; así como, los proyectos de prevención y mitigación de riesgos ambientales; creando así una plataforma de desarrollo local con base en sus potencialidades.

El Alcalde que -entre otros instrumentos- promovió el ordenamiento territorial como estrategia de gestión, fue el Dr. Romel Ullilén Vega, en un segundo período no consecutivo al frente de la Municipalidad. Por sus méritos ha sido re-elegido para un nuevo período en 2011-2014.

#### g. La Municipalidad Provincial del Cusco

Luego de la vacancia de la Alcaldesa Marina Sequeiros -por actos de corrupción- y sucesivamente dos regidores más, la Municipalidad Provincial del Cusco, quedó a cargo del tercer regidor, en un clima de total ingobernabilidad por la desconfianza y desprestigio, heredados de sus predecesores.

El mérito de este alcalde, quién ha recibido de la población cusqueña el encargo de gobernar por un período más en la gestión 2011-2014, es haber tenido la capacidad de remontar la ingobernabilidad y la desconfianza con base en “trabajo y más trabajo” dejando de lado “la cacería de brujas”, como él mismo refiere; opción facilista que algunos asesores aconsejaban en un escenario tan desfavorable y haber sido capaz de remontarlo en tan sólo un año y cinco meses.

En este período pudo elevar una ejecución presupuestal de 11% a 72%, remontando drásticamente un avance de obras que en mayo del 2009 apenas ascendía al 15% de lo programado. Tuvo que enfrentar la falta de programas informáticos (software) y de instrumentos de gestión actualizados y adecuados, junto con una pasiva resistencia de los trabajadores, la constante reposición judicial de trabajadores; entre muchos otros problemas que retroalimentaban el clima adverso.

El Alcalde de la Municipalidad Provincial de Cusco, el Economista Luis Arturo Flores, quien optó por un trabajo silencioso de “meter goles” en

lugar de hablar de los problemas heredados. Este alcalde ha demostrado que sí, es posible hacer una buena gestión si uno se lo propone. Hoy enfrenta el gran reto de tener que superarse a sí mismo.

## 7.2 EXPERIENCIAS DIVERSAS

Además de las experiencias específicas detalladas, hay otras iniciativas, tal vez de menor envergadura, pero paradigmáticas al fin. Esta parte recoge algunas de las mejores prácticas municipales que fueron premiadas en el Concurso organizado por el Consorcio Integrado por Swisscontact, OIT e INICAM y el Sector encargado de la Promoción de la PyME -en este caso el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo que reemplazó en el Consorcio al Ministerio de Industria- desde 1995.

El Programa Municipal del Desarrollo Económico Local - PROMDE, que ejecuto INICAM, promovía que la Municipalidad constituya el vaso comunicante entre la demanda y la oferta de servicios empresariales y cooperación técnica y financiera, nacional e internacional.

Esto significa que, la municipalidad toma contacto con sus microempresarios y promueve el desarrollo empresarial y es un facilitador de los procesos económicos, cadenas productivas, eslabonamientos empresariales, etc. y maneja políticas ambientales.

En este Concurso de mejores prácticas municipales, entre las asociadas al programa, participaron 19 municipalidades, de las que podemos destacar algunas de las prácticas más importantes por sus iniciativas y resultados:

- ◆ **Municipalidad Distrital de Santiago de Surco, Lima**, por su “Plan Edil de Reingeniería y Fortalecimiento Económico Comercial” uno de los efectos más importantes fue la reducción del trámite de Licencia Municipal de Funcionamiento de 72 días a 1 hora; entre otros, para favorecer el desarrollo de las acciones comerciales en su territorio. Alcald@ Carlos Dargent desde 1996, y el promotor el Lic. Roberto Gómez Baca, responsable del Programa. Hoy elegido Alcalde para el período 2011-2014.
- ◆ **Municipalidad Provincial de Acomayo, Cusco**; iniciativa de competitividad local y promoción empresarial. La Municipalidad asumió la promoción del Circuito Turístico “Cuatro Lagunas” y, en concertación con agencias de turismo, dependencias del Estado, ONGs locales, y comunidades campesinas, se priorizó la provisión del

equipamiento turístico, entre otros. Alcald@ Alipio Ramos Villares y el promotor local Ernesto Viscardo, y como contraparte local la ONG Guamán Poma de Ayala.

- ◆ **Municipalidad Provincial de Juanjuí, San Martín.** Se trabajó en la organización de los productores citricultores de la zona para promover el desarrollo integral, a partir de una mejor gestión empresarial de los productores locales bajo el liderazgo municipal y en concertación con los agentes y dependencias del desarrollo local. Por una parte, se ha logrado el mejoramiento de las condiciones de negociación y productividad local y, por otra, se ha logrado la articulación de los terrenos agrícolas, con los terrenos semirústicos y urbanos, en el marco del planeamiento urbano. Alcald@ Wilson Pérez Iglesias y el Promotor Miguel Ruiz Zavaleta, Jefe de la Oficina de Desarrollo Empresarial.
- ◆ **Municipalidad Distrital de San Jerónimo, Cusco.** Esta iniciativa estuvo orientada a promover un proyecto participativo de mejoramiento y ampliación de la plaza ferial para convertir el Mercado de “Vinocanchón” en el eje del desarrollo económico del sur del valle y proponer una estructura física aceptada por los consumidores y vendedores. En la propuesta participaron una serie de Comités Locales y dependencias municipales. El campo ferial Vinocanchón además de la venta de productos, ofrece puestos de consumo de comida típica. Alcald@ Policarpo Ccorimanya Zúniga, recientemente electo para la Gestión 2011-2014, y el Promotor Porfirio Urquiza Vásquez, y como contraparte local la ONG Guamán Poma de Ayala.
- ◆ **Municipalidad Provincial de Chepén, La Libertad.** Luego del taller de reestructuración organizacional, en el que se utilizó el método ZOPP (siglas en alemán de Planificación de Proyectos por Objetivos), el Alcalde hizo reproducir el “Árbol de Problemas” y el “Árbol de Soluciones” en tamaño muy grande y los colocó en el hall de la municipalidad. De esta manera, logró que los vecinos se enterasen de los problemas municipales, pero que también conocieran cuáles serían las medidas correctivas.

En el caso de municipalidades distritales, municipios rurales y de centro poblado, existen experiencias en diversas instituciones que pueden ser consultadas mediante el internet. Una de ellas es [www.apoder.org](http://www.apoder.org).



## ANEXOS



## Utilidades para la gestión

Este último capítulo contiene una miscelánea de textos que comprenden desde aspectos conceptuales, investigaciones, modelos de comunicaciones, reglamentos, etc., que esperamos que efectivamente constituyan utilidades para su gestión.



## MARCO CONCEPTUAL DEL DESARROLLO<sup>37</sup>

### 1. Desarrollo

El PNUD<sup>38</sup> define el Desarrollo Humano como un “*proceso de ampliar la gama de opciones de las personas, brindándoles mayores oportunidades de educación, atención médica, ingresos y empleo, abordando el espectro total de opciones humanas, desde un entorno físico en buenas condiciones hacia libertades económicas y políticas*”. Cualquier dimensión del desarrollo, debe concurrir con el desarrollo humano que debe ser el centro de toda Acción de la sociedad.

Existen innumerables formas de definir el desarrollo, pero más que la definición nos interesa analizar las relaciones que el proceso genera (ver Esquema N° 1). En este sentido, establecemos que el desarrollo de una comunidad o nación, es consecuencia del desarrollo de sus tres componentes fundamentales: la población, la economía y el ambiente, siempre que la interacción y las relaciones entre éstos sea equilibrada y sinérgica. Para regular y articular estos procesos, la sociedad ha creado el componente complementario: la institucionalidad.

Esquema N° 1 | Relativo del Desarrollo



37 Abstracción desarrollada por el autor de este Manual desde 1990, se presentó en artículos en diversas revistas sobre desarrollo local. También en el Módulo Gestión del Desarrollo Local. Plan de Moquegua. INADUR 2002. Alvaro Ugarte.

38 PNUD- Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo.

En todo proceso de desarrollo, la población se asienta en un territorio o ambiente donde puede obtener una adecuada calidad de vida y la satisfacción de sus necesidades, a partir de las ventajas comparativas y competitivas que le ofrece. En este territorio, se realizan Acciones económicas que generan ingresos y desarrollo tecnológico a la población; así como, la oferta de puestos de trabajo. La población provee sus capacidades humanas<sup>39</sup> y acumula, en forma de inversiones y ahorro, los excedentes económicos de los ingresos obtenidos.

El componente económico, realiza inversiones en el mejoramiento y adecuación del ambiente o territorio, para obtener mayores facilidades para tales Acciones económicas. El ambiente<sup>40</sup> provee facilidades y recursos naturales; así como, las facilidades de la infraestructura construida por el hombre para su desempeño económico.

El ambiente, provee calidad de vida a la población en términos de los medios y condiciones necesarios para satisfacer sus necesidades y obtener niveles adecuados de confort; por su lado, la población debe procurar la conservación y la protección del ambiente, tanto el ambiente natural, como el artificial.

La institucionalidad, es el conjunto de organizaciones y leyes establecidas por la sociedad para regular los procesos y las relaciones entre los diversos grupos que la integran. En este sentido, corresponde a la institucionalidad<sup>41</sup>, promover las Acciones económicas en particular de las empresas locales, a cambio de lo cual, la economía le proveerá tributos al valor agregado, recursos humanos y tecnología.

## 2. Desarrollo Local

El desarrollo local es concebido como la puesta en marcha de políticas, programas y proyectos como instrumentos útiles para mejorar las condiciones de vida de la población y la productividad urbana en un territorio, que lo podemos definir como el espacio que una comunidad utiliza y adecua para la realización de las diversas Acciones que motivaron su asentamiento en dicho ámbito.

Algunos pobladores llevan a cabo Acciones agrícolas, ganaderas, pesqueras, artesanales, mineras, etc.; otros vecinos realizan Acciones de transformación de productos básicos, otros Acciones de comercialización, de prestación de servicios a las Acciones económicas del lugar, como comercialización de productos y suministros, transporte, entre otros.

39 Algunos prefieren llamarle "Capital Social"

40 Clasificamos el ambiente en dos categorías: ambiente natural, que se caracteriza por no haber sido alterado por el hombre y, por el otro lado el ambiente artificial, constituido por la infraestructura y las modificaciones realizadas al medio.

41 En el caso del ambiente local la institucionalidad está representada por la municipalidad, las leyes de aplicación local, las Acciones que realizan y su cultura y tradiciones.

Los sectores de la población que realizan Acciones productivas, generalmente construyen sus viviendas próximas al área de trabajo, o sea, en el área rural y de manera dispersa. Los que realizan Acciones de transformación o de producción industrial, por lo general se establecen cerca de la materia prima o del mercado según les convenga y también en función de condicionantes tecnológicas<sup>42</sup>. En cambio, quienes ofrecen bienes y servicios, como mercados, escuelas, tiendas, etc., prefieren establecer sus Acciones de manera concentrada, donde los puedan localizar los compradores.

Para este efecto, construyen caminos, puentes, servicios, para el acarreo de la producción, redes de servicios básicos de agua, desagüe, electricidad, etc., viviendas, centros de acopio, abastecimiento y de comercialización, locales de comercialización, locales educativos, centros de salud, de recreación, etc., lo que a la larga constituyen los centros poblados.

El ámbito local, entonces, está conformado por el espacio ocupado por los vecinos concentrados en un centro poblado o una ciudad, donde la población habita y realiza diversas Acciones económicas urbanas; pero, también comprende el territorio rural circundante donde realiza Acciones productivas que proveen de productos a la población.

En este sentido y de acuerdo con el esquema de desarrollo, antes descrito, estas relaciones también se aplican al ámbito local, donde la institucionalidad está compuesta por la municipalidad como gobierno local, las dependencias públicas establecidas en la localidad, los agentes económicos y organizaciones comunitarias y PYMEs.

### 3. Características del Desarrollo Local

El Desarrollo Local se basa por lo menos en 5 características específicas. Estas características ponen énfasis en el gobierno democrático, en la organización comunitaria, en la planificación del desarrollo, en la concertación de agentes, en la gestión integrada del territorio y en la construcción de alianzas entre territorios. No basta que el gobierno haya sido electo para que sea considerado como democrático. Para ello, necesita además, cumplir con ciertas reglas de juego universalmente aceptadas y permitir la participación ciudadana en las decisiones y en la gestión del territorio

- a. **Se desarrolla con base en el protagonismo de la comunidad local.** La integración de las colectividades locales y de sus miembros, permite recuperar la capacidad de autonomía del territorio, fortalecer la autoestima de sus habitantes, llevar a cabo iniciativas solidarias y compartir mayores niveles de responsabilidad colectiva.

---

42 Cuando Mr. Watt inventó la máquina de vapor, muchas fábricas se instalaron junto a ríos, alejados de las ciudades, lo que motivó que posteriormente tuvieran que proveer viviendas y servicios a los obreros, junto a las fábricas.

- b. **Se apoya en el gobierno local.** Según voceros del Banco Interamericano de Desarrollo<sup>43</sup>, una de las características más importantes de América Latina en los últimos años ha sido la descentralización de sus decisiones y de las políticas fiscales que se llevan a cabo en la región. “En 1980 –dice Eduardo Rojas– se elegía a los Alcald@s por votación directa en sólo tres países de la región. En 1997, estas elecciones directas se realizaron en 17 de los 26 países miembros prestatarios del banco; en 6 países más, los Alcald@s fueron designados por concejos municipales electos”. Agrega el citado documento, que se observa también en los países de la región un progreso significativo en la descentralización del gasto público que hoy corresponde a un 15% del gasto total. Ello no obstante, un error en el que incurren los gobiernos locales es creer que la solución de los problemas de fondo, que traban el desarrollo de un país, ha de venir principalmente desde arriba, gracias a las políticas nacionales, canalizadas por los organismos sectoriales del gobierno central.
- c. **Se basa en el principio de “Subsidiariedad”.** Los modelos de desarrollo vigentes se fundan en una relación vertical entre estado y sociedad que no valora la participación y los aportes de la sociedad civil, actuando muchas veces de espaldas a ésta. En contraposición a este modelo vigente, ha sido plantado otro modelo basado en el principio de subsidiariedad, que permite precisar el propósito y los límites de la intervención del Estado en forma subsidiaria a la actuación de la sociedad civil; así como, las instituciones y las normas creadas por la sociedad para apoyar, articular y regular su desarrollo.
- d. **Tiene sentido solo en el marco de una visión global del desarrollo regional.** Si bien es fundamental reforzar el intercambio al interior de los territorios locales, el pensamiento y la Acción encaminadas al cambio no pueden limitarse a la escala local. Es indispensable pensar en formas convenientes de articulación entre territorios diferentes y en la promoción de alianzas capaces de transformar lo local en global. Pero, es preciso también, conservar una imagen nacional del territorio, porque ella permite diseñar políticas sustentables de distribución espacial.
- e. **Es factible en determinadas condiciones socio económicas.** José Arocena, en el texto “El desarrollo local ante lo global”<sup>44</sup>, plantea que existen diversas visiones que intentan explicar las posibilidades de desarrollo local en el contexto de la globalización. Ninguna de ellas pasa por alto el hecho de que la globalización sería una oportunidad sólo para territorios de niveles medios de desarrollo, dotados de capacidades estratégicas relevantes. Ello coloca en primer término, la necesidad de realizar una reflexión profunda sobre las posibilidades y límites reales de desarrollo local, en contextos determinados que es necesario estudiar caso por caso.

43 Ver: “Promover el Desarrollo Local con incentivos adecuados”, de Eduardo Rojas, Revista Desarrollo Social, BID, NY, Nov. 1999.

44 En: “Desarrollo Local”, Esan / Usaid, 1999. Pp. 68 y siguientes.

## **4. Rol de las Municipalidades en el Gobierno Local**

La Constitución Política del Estado, establece y reafirma que las municipalidades provinciales y distritales, y las delegadas conforme a ley, son el órgano de gobierno local y que ejercen sus competencias en forma descentralizada en el territorio de la República, lo cual significa que no tienen dependencia política, económica y administrativa en el ámbito de sus competencias.

Aunque gozan de autonomía política, económica y administrativa, en la práctica las municipalidades dependen de las transferencias que se realizan a través del Fondo de Compensación Municipal, FONCOMUN, y están sujetos a las disposiciones y normas emanadas por el Gobierno Nacional o el Congreso de la República, lo que en muchos casos, significan grandes limitaciones.

Las Municipalidades que representan al vecindario, como instancia de gobierno y parte del Estado están presentes al menos en 1818 distritos, lo que le da una representatividad en la cuarta parte de los más de siete mil centros poblados que existen en el país. Los Alcald@s y Regidor@s son elegidos por sufragio directo, por un período de cuatro años.

La municipalidad debe asumir competencias en el aspecto social, en el aspecto económico y en el aspecto ambiental, para lo cual debe reforzar el aspecto Institucional Municipal. En este sentido, la municipalidad debe actuar de manera combinada en relación con estos componentes del desarrollo local, buscando consolidar y equilibrar las relaciones entre estos, en cuanto a la generación de condiciones para el desarrollo local.

### **a. En cuanto al desarrollo Social de la Población**

El gobierno local es responsable de procurar que la población tenga una adecuada calidad de vida, lo cual comienza con el respeto y promoción de la cultura y tradiciones locales como reconocimiento de la identidad de un pueblo y el sustento de su evolución. A partir de la gestión del gobierno local, la población debe reconocer, en primer lugar, su autoridad y su rol y, por lo tanto, le corresponde interesarse por la gestión y debe participar en ella, no sólo brindando recursos o aportes como tradicionalmente se suele restringir a la participación, sino en la priorización de las decisiones de gobierno local, para que las autoridades sepan qué esperan los vecinos, rindan cuenta de sus actos y realicen un manejo financiero en forma transparente.

En segundo lugar, la población debe pagar los tributos correspondientes a la gestión municipal, donde el conjunto de tributos corresponda al costo de la provisión de bienes y servicios del gobierno local. Lo ideal sería que las autoridades y vecinos acuerden el monto de los tributos y que éstos correspondan a la prestación efectiva de los servicios, de

manera que –como en cualquier economía– sólo se realicen los gastos e inversiones<sup>45</sup> que la población esté en condiciones de sufragar y que realmente desee hacerlo.

Una adecuada calidad de vida de la población exige a la municipalidad, por un lado, la disminución de las marginalidades locales, de manera que no haya vecinos sin acceso a la vivienda, el agua, el empleo, la educación, etc. y, de otro lado, proveer los bienes y servicios públicos que requiere, como comunicaciones, transporte, comercialización y abastecimiento de alimentos y otros bienes, redes de servicios, seguridad, etc. Ni la disminución de las marginalidades ni la provisión de bienes y servicios tienen que ser gratuitos ni asumidos por el gobierno local, ni en su costo ni en su prestación.

### **b. En cuanto al desarrollo de la Economía**

El gobierno local, debe articular los procesos económicos de tal manera que, los ingresos y desarrollo tecnológico que genera la Acción económica lleguen a todos los individuos de la población y, al mismo tiempo, debe procurar que ésta aporte las capacidades de sus recursos humanos y sus excedentes económicos al sostenimiento y desarrollo de la economía.

La municipalidad debe liderar a los actores económicos de la población de manera que ésta aporte al desarrollo de la economía los valores y capacidades de sus recursos humanos, por un lado; y, verificar que existan las condiciones necesarias para que sus excedentes económicos sean retenidos en la economía local; por ejemplo la construcción o adquisición de viviendas, la instalación de negocios, establecimiento de las familias a partir del desarrollo de las instalaciones educativas, de salud, de bienes y servicios, etc.

En este sentido, la municipalidad es responsable de promover el desarrollo económico local. Para ello, identificará las cadenas productivas y las necesidades de los agentes económicos para mejorar su actuación, proveer de la infraestructura, equipamiento y servicios públicos; así como, generar las condiciones necesarias para atraer más inversión. Para ello, es necesario diseñar y aplicar políticas que promuevan y, a la vez, delimiten la actuación de los agentes económicos y su articulación con otros procesos económicos, lo que constituirá el marco para la identificación de un proyecto local de desarrollo que reconozca y consolide su identidad como base de su desarrollo.

En este contexto, el sistema económico no sólo aportará los tributos establecidos por el gobierno, también aportará recursos humanos calificados que se insertarán en diversas

---

45 Este presupuesto local, no incluye las inversiones de los agentes económicos privados ni las inversiones programadas por entes públicos con propósitos diferentes a las decisiones vecinales, como obras de infraestructura, estratégicas, etc, que afectan al ámbito local, cuyo financiamiento proviene del presupuesto nacional.



Acciones, y recursos financieros<sup>46</sup> que le permitirán realizar una mejor gestión. Al gobierno local le corresponde, bajo el principio de la preservación del interés y bien común, regular los procesos económicos locales para procurar la generación de ingresos; pero, al mismo tiempo, buscando la equidad y solidaridad para evitar las marginalidades.

El esfuerzo económico local -adecuadamente regulado-, a través de sus inversiones, apoyará la gestión y prestación de servicios a la colectividad. La empresa privada, por definición y derecho, busca obtener beneficios legítimos<sup>47</sup>. Una gestión adecuada por parte de la municipalidad en la promoción del desarrollo económico local; así como, la construcción de infraestructura, será importante para que los vecinos cumplan mejor con el pago de sus tributos y encuentren estímulos para invertir sus excedentes en la localidad.

### **c. En cuanto al desarrollo del Ambiente**

Los agentes económicos requieren de un ambiente apropiado que les ofrezca ventajas comparativas y competitivas para el desarrollo de sus Acciones económicas, para asentarse allí y obtener los beneficios esperados. Pero, al mismo tiempo, deben realizar inversiones para acondicionar el territorio, en función de sus necesidades empresariales.

Muchas Acciones económicas explotan los recursos naturales que ofrece dicho ambiente. La clave del desarrollo pasa porque estos recursos no se agoten con una Acción que pueda generar desarrollo o empleo durante diez o veinte años, porque al agotarse el recurso cesará la Acción empresarial, y así la oferta de bienes y servicios, desarrollada en función de esta Acción, quebrará o se extinguirá.

El rol del gobierno local es aquí fundamental, no sólo por evitar la depredación de los recursos naturales, sino por la garantía que el ambiente siga ofreciendo sus capacidades y recursos físicos en recursos y facilidades tanto para la Acción económica, como para el logro de una calidad de vida adecuada para la población.

Para el sustento de la economía local<sup>48</sup>, la municipalidad debe impulsar procesos de mejoramiento del ambiente y rentabilizar la plusvalía generada por las mejoras introducidas<sup>49</sup>

---

46 Además de las inversiones propias de las Acciones económicas privadas, pueden financiar diversas obras públicas bajo el concepto de privatización y concesión de bienes y servicios públicos, liberando del recursos del presupuesto.

47 Producto de tendencias mundiales que predominaron en los años setenta, el Estado asumió un papel empresarial en la economía y en la provisión de bienes servicios que por definición corresponden a la empresa privada. Hoy la “Economía de Mercado” defiende y preconiza y legitima esta tesis.

48 Entendida, no sólo como la economía de las municipalidad, sino también del municipio y de la capacidad del gobierno local, que le permita asumir la gestión del territorio y proveer a los vecinos de lo que éstos demandan.

49 Aquí, se presenta la polémica sobre los derechos de rentabilizar libremente la plusvalía generada mediante procesos de desarrollo físico. La legislación reconoce el derecho de la transacción entre dos miembros de la sociedad, para beneficio exclusivo de ellos sobre un bien privado.

en el territorio, las cuales deben ser utilizadas en beneficio colectivo<sup>50</sup> para continuar mejorando el ambiente y las mejores condiciones de vida que la población requiere.

Frente a Acciones de explotación de recursos naturales no renovables –como la minería- o a la realización de Acciones contaminantes –como la industrial o la portuaria- con generación de daños irreversibles al ambiente en el corto plazo<sup>51</sup>, se ha establecido el canon. Este es un tributo aplicado a las utilidades empresariales, que deben dejar en la localidad quienes obtienen lucro a través de tales Acciones que afectan al ambiente.

La idea es que este recurso permita, en primer término, preservar el ambiente, pero si ello no es posible, compensar el deterioro ocasionado, generando otras Acciones económicas que sustituyan a la Acción extinta y, a partir de estos recursos, generar mecanismos para obtener una compensación a los efectos secundarios o colaterales.

Actualmente, este tributo es recolectado por el gobierno nacional y un elevado porcentaje del mismo, alrededor del 60% del total, es utilizado para financiar el funcionamiento de oficinas administrativas en la capital y el resto, totalmente atomizado, es repartido entre todas las municipalidades aunque en su territorio no se realice ninguna Acción contaminante. Es decir, se le está dando un uso distinto para el que fue creado.

#### **d. En cuanto al Desarrollo Institucional Municipal**

La municipalidad, como órgano de gobierno local, tiene como función ejercer el gobierno local para satisfacer las necesidades de los vecinos y proveerles, en términos generales, de adecuadas condiciones de vida. Para ejercer esta función debe contar con recursos humanos, económicos y logísticos; así como, una organización, instrumentos y procedimientos que le permitan cumplir con dicha función. Por ello, para definir la calidad y características que debe tener la institución municipal es preciso definir las funciones que desarrollará.

Para consolidar adecuadamente el aspecto institucional y desempeñar las funciones que le competen las municipalidades, éstas deben tener una organización con los recursos medios e instrumentos apropiados y estar en función a las Acciones que sus planes y políticas han priorizado, por tanto no se puede establecer de una organización modelo, ya que la mejor organización será la que mejor responda a la implementación de los planes y cumplimiento de sus funciones. Es en este sentido, que debe reconsiderarse una estructura organizacional diseñada a partir de las funciones que corresponde desempeñar a cada instancia de la municipalidad.

50 En el país, lamentablemente esta plusvalía ha sido rentabilizada mayormente por los grupos económicos, que son los que en la práctica han conducido el crecimiento y expansión de las ciudades a través de los procesos de urbanización con escaso control y planeamiento.

51 Si los daños no fueran reversibles en el largo plazo, constituyen daño permanente y la Acción que lo genera no debe permitirse.

Hacia el exterior de la institución, existen numerosas instituciones locales que deben ser fortalecidas para que participen de las decisiones del gobierno local; pero, al mismo tiempo lo fiscalicen adecuadamente. La institucionalidad local es de distintos tipos y propósitos. La institución gremial tiene como fin atender asuntos sectoriales que el sistema no ha resuelto, organizaciones territoriales para promover, organizaciones consultivas como las Mesas de Concertación, organizaciones promotoras como las ONGs. La Municipalidad debe organizar su participación en torno al Plan de Desarrollo Estratégico Local.

### COMENTARIOS AL PRINCIPIO DE SUBSIDIARIEDAD

El Estado es una institución creada por la sociedad para apoyarla en la organización y la reglamentación de las acciones que ésta realiza en busca del desarrollo. Por ello, debe entenderse que el desarrollo no es función principal del Estado sino de la Sociedad y que el Estado debe actuar fundamentalmente como *facilitador*, teniendo como marco de referencia y regulación de su actuación, el Principio de Subsidiariedad, el cual se basa en cuatro postulados básicos:

- a) **El Estado interviene en asuntos de la sociedad civil sólo cuando ésta no puede atenderlos y resolverlos por sí misma y sólo tanto y cuánto como sea necesario.**

El auge de los modelos estatistas, hacia finales de los años sesenta no sólo se expresaron en la destrucción del último medio siglo de inversión privada en agricultura, industria, minería, servicios, etc., sino que, al mismo tiempo, se relevó a la sociedad de cumplir su rol en la gestión del desarrollo en general. El rol del Estado -en tanto subsidiario- debe ser complementario a la actuación de los agentes económicos y a los intereses de la sociedad. Su papel es regulador y promotor; debe corregir las distorsiones del sistema, procurar la compensación social, apoyar la construcción de la infraestructura para el desarrollo, etc., en el ámbito nacional e internacional.

- b) **Cuando interviene el Estado debe hacerlo el nivel más cercano a la población según sus competencias**

Este rol corresponde a las municipalidades, las que por su cercanía a la población conocen mejor los problemas y las necesidades de los vecinos y su Acción es más rápida y económica. Dada su heterogeneidad, las competencias que éstas pueden asumir dependerán de sus capacidades de resolver los asuntos vecinales.

- c) **Cuando el nivel competente no tiene las capacidades, las funciones y competencias las asume el nivel inmediato superior**

Aquellas acciones que estén por encima de las capacidades de la sociedad civil o de los gobiernos locales, o que su atención demande crear capacidades a costos excesivos, deben asumirlas dependencias de mayor nivel y que cuenten con las capacidades y los recursos -humanos, técnicos, logísticos- necesarios. Esta sustitución de las capacidades locales no significa, sin embargo, que se lo sustituya en la decisión local sobre las prioridades.

- d) Cuando un nivel superior de gobierno interviene en forma subsidiaria, debe crear las condiciones necesarias para que quién tiene las competencias, asuma la función en el menor plazo posible.**

Al asumir funciones por subsidiariedad, es necesario realizar un esfuerzo adicional junto con la prestación del servicio, con miras a crear las capacidades en la localidad, para que asuman sus responsabilidades tan pronto como sea posible, al menor costo local. Obviamente, la actuación de organismos con mayores capacidades, en un análisis de costo/beneficio, redundará en favor de las economías locales, pero sólo en el corto plazo, porque traer capacidades foráneas baratas puede ser menos costoso que crearlas, pero es más costoso que traer capacidades baratas foráneas cuando las capacidades locales están en condiciones de asumir la función.

### SOBRE LAS COMISIONES DE REGIDOR@S

Propuestas y Seguimiento de Ordenanzas y Edictos: las iniciativas individuales de Regidor@s y las iniciativas colectivas de las comisiones, deben llegar al Concejo con su exposición de motivos, su viabilidad legal, estadística de población beneficiada, propuesta final de Acuerdo de Concejo. Por ello, esta comisión se encarga de evaluar las propuestas, identificar sus carencias y ayudar a resolver. El Concejo debe contar con las Comisiones de Regidor@s necesarias que le permitan cumplir su función. Los nombres de las Comisiones pueden variar de acuerdo con las preferencias de cada Concejo, pero los temas prioritarios son los que se indican. Existen dos tipos de comisiones: Permanentes y Especiales.

**Comisiones Permanentes** orientadas a la promoción y fiscalización de la gestión municipal y que guardan armonía con la organización municipal.

**La Comisión de Planeamiento y Finanzas** debe ocuparse de asuntos referentes a:

- ◆ Plan de Desarrollo Estratégico de la Provincia o Distrito u El Plan de Acondicionamiento Territorial y Plan Urbano u El Plan Operativo Anual
- ◆ Debe conocer, opinar y aprobar el Presupuesto Municipal
- ◆ Debe vigilar que el presupuesto se cumpla y se utilice conforme lo aprobado
- ◆ También evalúa los informes sobre el uso racional de los recursos

Esta Comisión filtra las propuestas vecinales, las de los Regidor@s y el Alcald@ con miras a seleccionar obras para el siguiente año y preparar las bases para el presupuesto anual de gestión. Se preocupa, que se preparen inicialmente los perfiles de proyectos y posteriormente sus expedientes. Recibe informes mensuales a solicitud del Alcald@, para evaluar permanentemente la evolución del presupuesto municipal.

**La Comisión de Administración**, debe ocuparse de los asuntos referentes a los Sistemas Administrativos. La Contaduría General y la Contaduría General de la República, la Contabilidad y la ejecución presupuestal, el manejo de la Tesorería, los Sistemas de Abastecimiento, adquisiciones y contrataciones. Por otro lado, debe velar por el adecuado cumplimiento de los acuerdos, fiscalizando tanto al interior de la administración, como su ejecución y cumplimiento en la calle. Fiscaliza la correcta aplicación de los sistemas nacionales de administración pública y las normas sobre la Ingresos y Egresos (gastos y rentas), los informes contables, de tesorería, abastecimiento y de personal.

**La comisión de Asuntos Sociales**, debe ocuparse de los asuntos referentes a la prestación de servicios sociales, como el Vaso de Leche, Comedores Populares, entre otros. Ve asuntos relacionados con todo aquello que tenga que ver con la expresión cultural de su localidad, servicios a la comunidad como bibliotecas, capacitación, eventos. Coordina con las autoridades educativas lo referente a la atención de la educación local. Igualmente sobre sistemas de Salud, DEMUNA y otros como:

- ◆ Participación Vecinal: relaciones con las organizaciones sociales, información a los ciudadanos, intermediación con otras instituciones, promoción del desarrollo local y su participación activa en la gestión municipal.
- ◆ Apoyo a las comunidades o barrios: es el programa descentralista por excelencia. Apoya al Alcald@, al personal administrativo y a los vecinos en identificación y ejecución de pequeñas obras. El 99% de las municipalidades carecen de este programa.
- ◆ Instrumentos de gestión y atención al vecino: de gran importancia en el primer año de trabajo, ya que ordena la administración y permite cumplir con las leyes normativas. Se encarga de proponer al concejo la reestructuración o aprobación de estos documentos, velando que la administración cumpla con prepararlos para luego revisarlos antes de su ingreso a concejo. Fiscaliza la atención adecuada a los trámites vecinales y propone soluciones para la agilización de trámites.

**La comisión de Asuntos Económicos** debe ocuparse de los asuntos relacionados con el desarrollo de la pequeña y micro empresa, y de las Acciones en general. Promoción de las Acciones económicas y supervisión de los proyectos con impacto ambiental, en el marco de la Acción económica. También ve asuntos referentes a Turismo y Artesanía.

**La comisión de Asuntos Territoriales** debe ocuparse de los asuntos referentes a la prestación de los servicios públicos, la construcción y mantenimiento de la infraestructura y el equipamiento. Protección del ambiente y prevención de desastres naturales. Ordenamiento y Control Urbano

- ◆ Obras Públicas: visita a las obras programadas, avance y deficiencias, uso de maquinaria, coordinación con otros sectores de la administración pública para obras y apoyos. Servicio de limpieza pública.
- ◆ Control de Obras Privadas

**Comisiones Especiales.** Generalmente, tienen carácter temporal y están orientadas a tratar temas de coyuntura, de emergencia o especializados. Al inicio de la gestión las comisiones especiales pueden ser:

- ◆ Implementación de las recomendaciones de la Transferencia
- ◆ Revisión del Plan y la Políticas de gobierno y de gestión
- ◆ Comisión de Políticas de Participación Ciudadana

### PROBLEMÁTICA Y ESTRATEGIAS PARA RECAUDO DE RENTAS<sup>52</sup>

#### 1. En la definición de la problemática del recaudo de rentas concurren dos variables:

- a. El potencial de recaudo, entendido como la cantidad de rentas que la Municipalidad puede recaudar como consecuencia del incremento por crecimiento vegetativo de la población, por incorporación de evasores y de contribuyentes morosos, sub-valoradores y omisos, y por tributos dejados de recaudar en los ejercicios aún no prescritos; y
- b. El potencial institucional, entendido como el esfuerzo de la Municipalidad en el aprovechamiento de su capacidad organizativa, orientado a lograr la mayor eficiencia, eficacia y efectividad en la administración y recaudación de sus rentas.

Para determinar el potencial tributario local, es necesario conocer de la base económica local, no sólo para conocer la respuesta que se puede esperar de la población, en cuanto al pago de tributos, sino en relación con las capacidades locales de desarrollo económico, acumulación de excedentes y otros indicadores del desarrollo económico local.

De esta manera, el esfuerzo municipal y las políticas que se apliquen serán consecuentes con las reales posibilidades económicas de la población en su conjunto, de participar efectivamente en la generación de rentas para dar sustento a la gestión de la Municipalidad.

El análisis del esfuerzo institucional de una Municipalidad, identifica los diversos problemas que de una u otra forma influyen en la generación ingresos propios, estableciendo relaciones de causa y efecto, de manera tal que se construye un “árbol de problemas” cuyo tronco está representado por el problema central que en este caso es:

**La recaudación de rentas en la Municipalidad es inferior a la que podría ser.**

A partir de la identificación del problema, se identifican las principales causas que lo originan y a su vez, en “cascada”, las causas de las causas, hasta llegar al origen de cada una de ellas, con lo que se habrá construido las raíces del problema central. En el análisis se identifican; asimismo, los efectos que estos problemas.

---

52 Estudio de Caso aplicado a la Municipalidad de Nuevo San Juan, con base en el estudio realizado por encargo de TUBSA-TYPSA-GYM en el Estudio contratado por el Banco Mundial en 1998. Los autores de este texto son el CPC Ricardo Vidaurre Aguayo y el Arq° Álvaro Ugarte Ubilla



## 2. Formulación de objetivos

Concluido el análisis de los problemas, sus causas y efectos, éstos se expresan en forma de solución, es decir, en la condición que los factores debieran concurrir en el funcionamiento municipal para que el problema central no exista o sea modificado a la situación deseada, cuyo tronco se convierte en el objetivo central que debe lograrse:

**La recaudación de rentas se ha incrementado en función de su potencial.**

De esta forma, las causas de los problemas, expresa la forma de la condición esperada, se convierten en los objetivos a lograr para lograr el objetivo central. Los efectos que genera el problema expresados en la condición esperada, pasan a constituir elementos de verificación del logro del objetivo o indicadores de cumplimiento de tarea.

## 3. Diseño de estrategias

La estrategia se formula en consideración a los objetivos que presentan mayor viabilidad de ser logrados. La viabilidad se establece a partir de diversas variables, que, en virtud de la naturaleza del problema, son i) Importancia; ii) Costo; iii) Impacto político; iv) Financiamiento; y v) Plazo.

## RECOMENDACIONES

### 1. Políticas

La función de recaudo es en sí misma de difícil ejecución por cuanto está dirigida a captar la contribución financiera de los vecinos, cuya natural renuencia se apoyará en cualquier resquicio de inseguridad del sistema; más aún en el ámbito municipal donde existen mayores debilidades. La eficiencia en la gestión de rentas, se apoya en un conjunto de postulados<sup>53</sup> en los que la sinergia de sus factores determinante en la consolidación de la gestión y que constituyen políticas que se recomienda:

- i) Político. Apoyo explícito y real, en el trámite de normas legales sin intervención en aspectos técnicos de recaudo, asistencia a operativos de control, y respaldo público al recaudo.
- ii) Legislativo. El Código Tributario debe contener procedimientos ejecutivos que permitan combatir la evasión y defraudación; así como, la impunidad, debe incluir las consecuencias penales junto con mecanismos de defensa y justicia.

---

<sup>53</sup> Basados en las conclusiones de las QUINTAS JORNADAS NACIONALES DE TRIBUTACION, realizadas el 23 y 24 de octubre de 1995, en Lima. Asociación Fiscal Internacional (IFA) Grupo Peruano; SUNAT; CONFIEP.

- iii) Planeamiento. La gestión se debe regir por un plan estratégico debidamente divulgado, con objetivos claros y tareas definidas.
- iv) Autonomía. Administrativa y financiera, con un porcentaje preestablecido del recaudo para su funcionamiento.
- v) Estructura Orgánica. Debe tener control sobre el registro de contribuyentes, la recaudación, la fiscalización, la cobranza coactiva y la presentación de juicios contenciosos.
- vi) Recursos humanos. Es fundamental contar con ejecutivos que conduzcan la gestión de rentas con el temple necesario, capaces, motivados, imaginativos y dedicados.
- vii) Infraestructura. Se debe disponer oportunamente del equipo de cómputo -hardware y software- y materiales de trabajo -formularios de valores de cobranza- necesarios.
- viii) Procedimientos. Tan sencillos, que la mayoría pueda cumplir sin errores democráticos, que no dependan del funcionario -no discrecionales- que faciliten el pago -red bancaria, retenciones, anticipos- etc.
- ix) Difusión. El conocimiento y la transparencia sobre el sistema de rentas es fundamental; la difusión debe tener carácter informativo, motivador y coercitivo, aplicado bajo planes estratégicos.

## 2. Estrategias

Del análisis realizado a los problemas y las alternativas de solución, se han inferido los objetivos que permitirían incrementar los ingresos tributarios aprovechando el potencial fiscal de la municipalidad. Ahora es preciso aplicar una estrategia para lograrlos, ello implica identificar las Acciones y realizar un análisis valorativo de éstas para establecer la oportunidad, mecanismos y condiciones en las que concurren en esta estrategia.

Para la formulación de las estrategias se evalúa la viabilidad de los objetivos, en la forma prevista en el método. La viabilidad se establece -teniendo en consideración la naturaleza del problema- a partir de las siguientes variables:

- ◆ Importancia. Define la implicancia de un objetivo o Acción en el logro del objetivo inmediato superior y los efectos generales.
- ◆ Costo. Define la implicancia del esfuerzo de la Municipalidad para la consecución del objetivo, bajo un análisis de beneficio/costo de tal esfuerzo.
- ◆ Impacto político. Establece como parámetro, la evaluación de las consecuencias políticas y por tanto el grado de compromiso de las autoridades en lograr el objetivo.
- ◆ Financiamiento. Define las posibilidades reales de lograr financiamiento para alcanzar del objetivo o ejecutar las acciones conducentes a éste.
- ◆ Plazo. Establece la oportunidad más probable y conveniente para la ejecución de las acciones del objetivo; es al mismo tiempo una variable dependiente de las otras variables.

Los valores asignados a las variables van de 5 a 1 en función de su mayor incidencia positiva, donde 5 representa la condición más favorable y 1 la menos favorable para confirmar la viabilidad del objetivo.

De acuerdo con los índices consignados en la Tabla de Valoración de Estrategias aplicados a los objetivos establecidos, éstos obtienen un conjunto de juicios valorativos estructurados en relación con las definiciones operacionales de cada una de las variables y justificados en la correspondiente puntuación aplicada. Ello constituye un mecanismo objetivo de análisis de la viabilidad para la construcción de un plan con objetivos a corto, mediano y largo plazo, con indicadores referenciales de las otras variables.

Por ejemplo, si la matriz nos señala, que un objetivo es de *importancia determinante*, *relativamente costoso*, una medida con *efecto político adverso*, con *financiamiento accesible*, y que es una medida aplicable en el *largo corto plazo*. Debemos interpretar que, aunque la medida será políticamente adversa, ya que no costará mucho y se pueden obtener los recursos financieros, de todas maneras deben realizarse las acciones para que se ejecute en el largo plazo, por su naturaleza determinante en el logro del objetivo.

Evidentemente, aquí entra la interpretación de los autores del estudio, que no excluye la interpretación de los ejecutores del Proyecto, de la Unidad de Coordinación del Proyecto, ni de las propias autoridades interesadas. Al mismo tiempo, estas matrices precisan los requerimientos y condicionantes de la implementación de los objetivos, de modo tal que la formulación del objetivo “aterriza” en la forma y en los medios con los que se va a materializar. De la interpretación estratégica de los objetivos analizados, encontramos cinco acciones que –en conjunto– permitirán el aprovechamiento del potencial de rentas de la Municipalidad, la sostenibilidad de las medidas en el tiempo y la sostenibilidad en la generación de las rentas como mecanismo financiero.

### 2.1. Valoración estratégica de las bases de datos.

La valoración de ambos objetivos que concurren en la viabilidad del objetivo general, los índices combinados entre sí, califican que contar con incorporar al 90% de los contribuyentes omisos en las bases de datos de contribuyentes, es un “Objetivo *muy importante*, de costos *moderados*, *sin efecto* político relevante, de financiamiento *accesible* y de ejecución en el *corto plazo*”, si se aplican las medidas recomendadas oportunamente. Para ello es necesario:

- 2.1.1 Incrementar el número de contribuyentes inscritos formales; a partir de un estudio de factibilidad, un registro predial con el 90% de los contribuyentes omisos; promover que los vecinos cumplan las normas y contar con un adecuado Catastro Urbano. Con la aplicación de los índices contenidos en la Tabla de Valoración Estratégica a estas metas, el objetivo incrementar el número de los contribuyentes inscritos adquiere una *viabilidad*, calificada como “objetivo de condición *importante*, de costos *moderados*, *sin efecto político*, financieramente *accesible* y de ejecución en el *corto plazo*”.
- 2.1.2 Mientras tanto, con un procedimiento análogo, fiscalizar la información de los contribuyentes se califica como “objetivo de importancia *determinante*, de *poco costo*, de impacto político *desfavorable*, de *fácil* financiamiento, y de *corto plazo*”.

En cuanto a las Bases de Datos, se detallan los objetivos, las acciones, las Acciones, los requerimientos, los beneficios, la programación y las calificaciones de éstos. La interpretación de los resultados matemáticos se conjuga con el criterio del lector.

## 2.2. Valoración estratégica de los Procedimientos de Recaudo

Aplicando el método descrito, este objetivo general, como consecuencia de la valoración de los objetivos que lo conforman, es “*muy importante*, de costos *moderados*, con *favorable efecto* político, de financiamiento *accesible* y ejecución en el *corto plazo*”. En el análisis del Recaudo de Rentas, los objetivos componentes se califican como:

- 2.2.1. Aplicar correctamente los procedimientos de cobranza, es un “objetivo determinante, de costos algo moderados, sin efecto político, financiamiento muy accesible, ejecución en el corto plazo.
- 2.2.2. Disponer de los recursos necesarios para potenciar y facilitar la Acción, es un objetivo importante, de costos algo moderados, sin efecto político, financiamiento accesible, ejecución en el corto plazo.
- 2.2.3. Actualizar y perfeccionar los recursos humanos, es un objetivo muy importante, de bajos costos, sin ningún efecto político, financiamiento fácil, ejecución en el corto plazo.

## 2.3. La respuesta del contribuyente.

Mejorar la conciencia vecinal en el cumplimiento de sus obligaciones de pago, es un objetivo *muy importante*, de costos *moderados*, *favorable* efecto político, financiamiento *accesible*, ejecución en el *corto* plazo, tal como se expresa en las Estrategias en cuanto a la Respuesta del Contribuyente. Tiene el siguiente sustento:

- 2.3.1. Disminuir la resistencia al pago en la población, es un objetivo *muy* importante, de costos *moderados*, *favorable* efecto político, financiamiento *accesible*, ejecución en el *corto* plazo.
- 2.3.2. Mejorar el pago de contribuyentes de poca o ninguna solvencia, es un objetivo *importante*, de costo *moderado*, impacto político *muy favorable*, de financiamiento *relativamente accesible*, ejecución en el *cortísimo* plazo.

## 2.4. Síntesis.

Los tres objetivos generales, en cuanto a las bases de datos, los procedimientos de recaudo y la gestión de una favorable respuesta del contribuyente, son objetivos cuya materialización es de mediano y largo plazo pero tienen acciones que deben iniciarse en el corto plazo y en algunos casos en forma inmediata.

Tal es el caso del estudio de factibilidad, de bajo costo, de financiamiento relativamente fácil, sin impacto político y que su importancia es determinante, por cuanto es el punto de partida de las demás acciones. Asimismo, es de muy fácil implementación un programa orientado a mejorar el trato y la atención al vecino, no cuesta nada y tiene un efecto político altamente favorable.

### **3. Metas**

En función al análisis precedente se establecen las Metas, las que actúan en conjunto para lograr el efecto deseado de incrementar el recaudo, en función del potencial de rentas; fundamentalmente, del impuesto predial como base para financiar una mejor prestación de servicios a la comunidad. Las metas fijadas, tienen como propósito actuar en varios frentes: potenciar la actual área de Rentas para dar sustento a las medidas de corto plazo, mientras se adecuan las bases de datos y se organiza una mejor atención al vecino, mientras se organiza la creación de un Sistema de Administración de Rentas – SAR, para un desarrollo de la función de recaudo de rentas en forma sostenible.

#### *3.1. Reestructuración del Área de Rentas*

Esta Acción se basa en la realización de un diagnóstico, para revisar y ajustar los procedimientos actuales en función de las políticas establecidas y con miras a su futura incorporación al Sistema de Administración de Rentas.

#### *3.2. Adecuación de las bases de datos*

Es la parte inicial del proceso. Se inicia por el estudio de factibilidad en el que se establece una evaluación de beneficio/costo del registro predial, la que normalmente debe ser mayor a 1.5 para que se justifique su ejecución. Se coordinan los procedimientos de actualización de la información que se procesa en las diferentes áreas de la Municipalidad como licencias de subdivisión, construcción, de funcionamiento, etc., de manera que se actualice permanentemente la información predial. A partir del estudio de factibilidad y las recomendaciones estratégicas que en éste se precisen, se inicia el registro de las propiedades que no están inscritas en las bases de datos. El registro debe iniciarse por las zonas donde la posibilidad del recaudo de rentas es mayor; es decir, en zonas Acción económica de mayor densidad.

#### *3.3. Creación del Sistema de Administración de Rentas - SAR*

Ha quedado establecido que, para realizar una eficiente gestión de rentas es necesario contar con una organización apropiada, lo que representa la creación de un Sistema de Administración de Rentas, que considere el aprovechamiento de todos los recursos

institucionales de la Municipalidad; pero, superando las debilidades estructurales que presenta. Ello implica el diseño de un ente con personería jurídica distinta a la Municipalidad, pero políticamente dependiente de ella. Implica el diseño de una organización interna con adecuados procedimientos de recaudo, y procedimientos internos orientados a la eficiencia de funcionamiento y de operación.

#### *3.4. Proceso de transferencia del Área de Rentas al SAR*

Una vez logrados los objetivos de corto plazo, orientados al fortalecimiento institucional de la capacidad de recaudo, cuando ya esté debidamente constituido y operando el SAR debe implementarse un proceso de transferencia del personal seleccionado, la información, el acervo documentario, bienes y recursos. En el interin, debe haberse consolidado el registro predial como base para el catastro urbano.

#### *3.5. Mejora en la respuesta de los vecinos*

Esta es una Acción que se realiza sistemática y estacionalmente según la naturaleza de las Acciones programadas. La evaluación de la gestión de las diferentes áreas dos veces al año, en el segundo y quinto bimestre. La Planificación y Control del Presupuesto Municipal, se realiza todos los años a partir del mes de setiembre. Al inicio de cada semestre, se realiza el diseño de políticas de buen trato y facilidades a los vecinos y evaluación de resultados como parte de una actitud institucional, firmemente respalda por las autoridades y funcionarios, durante todo el año. La implementación de un Programa de Asistencia Social, orientado a evaluar los casos de insolvencia crítica e insolvencia crónica para buscar soluciones estructurales y definitivas.

## **REGLAMENTO INTERNO DEL CONCEJO MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE ACOMAYO**

(Ejemplo de la estructura de un RIC. Éste varía de acuerdo con las comisiones y procedimientos que se acuerden, el tamaño de la Municipalidad y otros aspectos.)

### ***EDICTO N°*** **El Alcald@ de la Municipalidad de Acomayo** **POR CUANTO:**

El Concejo Municipal Provincial de Acomayo en Sesión Extraordinaria de fecha aprobó el siguiente EDICTO:

Artículo 1. Apruébese el Reglamento Interno del Concejo provincial de Acomayo, el mismo que consta de 04 títulos, 59 artículos y dos disposiciones complementarias, con el siguiente texto:

### **REGLAMENTO INTERNO DEL CONCEJO PROVINCIAL DE ACOMAYO.**

#### **I. INTRODUCCION**

Artículo 1. El presente Reglamento tiene por objeto normar el régimen interior del Concejo Provincial de Acomayo, precisando entre otros aspectos:

- a) La competencia que la Ley les señala, como máximo órgano de gobierno:
- b) El ámbito de las atribuciones de sus miembros.
- c) Las Sesiones del Concejo y la formalidad a la que deben ceñirse.
- d) El funcionamiento de las comisiones internas permanentes de trabajo.

### **TITULO I** **DISPOSICIONES GENERALES**

Artículo 2. El Concejo Provincial de Acomayo, es un cuerpo colegiado integrado por el Alcald@ y siete Regidor@s elegidos conforme a Ley y constituyen el máximo órgano de la Municipalidad.

Artículo 3. El Concejo ejerce funciones normativas, administrativas y de fiscalización. Las funciones normativas las ejerce dictando, modificando o derogando ordenanzas, edictos y acuerdos conforme a Ley.

Las funciones de fiscalización las desempeña a través de comisiones investigadoras o mediante acuerdos en que dispone que la administración de la Municipalidad le informe sobre aquellos asuntos que demandan su intervención.

Las funciones administrativas, cumple expidiendo Resoluciones cuando deba pronunciarse en primera o segunda instancia administrativa sobre peticiones, reclamaciones o apelaciones de interés particular sea individual o colectivo. Cuando el Concejo expide Resolución en segunda instancia, agota la vía administrativa y sus decisiones sólo pueden ser impugnadas en la vía judicial.

## **TITULO II DE LOS MIEMBROS DEL CONCEJO**

### **A. EN GENERAL**

Artículo 4. Son miembros del Concejo Alcald@ y los siete Regidor@s.

Artículo 5. Se consideran miembros hábiles del Concejo al Alcald@ y Regidor@s que estén en condiciones de desempeñar las funciones para las que fueron elegidos.

Se consideran inhábiles a los miembros del Concejo que:

- a) Se encuentren enfermos.
- b) Estén gozando licencia por tres meses.
- c) Se encuentren suspendidos en el ejercicio de sus funciones por incapacidad física o mental por un período de 03 meses.
- d) Se encuentren fuera de la Provincia por un período de más de 30 días y menos de 03 meses.

Artículo 6. Los miembros del Concejo son responsables individualmente por los actos violatorios de la Ley que practiquen en el ejercicio de sus funciones y del cargo. Son solidariamente responsables por las Resoluciones y Acuerdos adoptados por el Concejo que sean violatorios de la Ley, al menos que salven expresamente su voto.

### **B. DEL ALCALDE**

Artículo 7. El Alcald@ es el Personero Legal de la Municipalidad, le corresponde ejercer las funciones ejecutivas del Gobierno Local. Sus atribuciones, funciones y preeminencias son las que establece el Art. 192° de la Constitución Política, Arts. 17° y 47° de la Ley Orgánica de Municipalidades y las demás leyes y normas concordantes.



### C. DEL TENIENTE ALCALD@

Artículo 8. El Teniente Alcald@ es el Regidor@ que siguió al Alcald@ en su propia lista electoral. Le corresponde asumir la Alcaldía cuando se produce la vacancia de esta por las causas previstas en la Ley.

Artículo 9. El Teniente Alcald@, reemplaza transitoriamente al Alcald@ en caso de Licencia o impedimento temporal. Si el Teniente Alcalde tuviese impedimento temporal para desempeñar la Alcaldía, el cargo lo asumirá el Regidor@ que designe el Concejo.

### D. DE REGIDOR@S

Artículo 10. Los Regidor@s tienen las siguientes obligaciones:

- a) Proponer proyectos de ordenanzas, edictos y acuerdos.
- b) Integrar las comisiones permanentes o especiales que designe el Concejo.
- c) Concurrir a las Sesiones del Concejo y votar en todos los asuntos que se proponga al cuerpo edilicio, a menos que se trate de cuestiones en la que deba inhibirse, por tener interés personal en el asunto puesto a debate.
- d) Ejercer función de fiscalización y vigilancia de los actos de la administración municipal.
- e) Cumplir las acciones administrativas que delegue el Alcald@ o el Concejo Municipal mediante acuerdo.
- f) Representar al Alcald@ en los actos, ceremonias y ante los organismos que ésta determine.

Artículo 11. Toda investigación y vigilancia de los actos de la administración municipal, que efectúen los Regidor@s serán previamente puestas en conocimiento del Alcald@, así como, de los Regidor@s que presidan la comisión, cuyas áreas de servicios puedan ser motivo de investigación o fiscalización. Para ello, deberá dirigirse por escrito al Alcald@, por intermedio del Gerente Municipal, tramitará de inmediato el pedido a fin de que los funcionarios o personas jurídicas sometidas a la jurisdicción municipal respondan por escrito los pedidos, bajo su responsabilidad.

Artículo 12. El Gerente Municipal deberá recibir y tramitar el resultado de las inspecciones que realizarán los Regidor@s en su función de fiscalización, con el fin de que se apliquen las medidas correctivas que corresponden.

### TÍTULO III DE LAS SESIONES

#### A. EN GENERAL

Artículo 13. Las Sesiones del Concejo son Ordinarias, Extraordinarias y Solemnes. Todas ellas son públicas. El Alcald@ puede decidir que determinados asuntos se traten en forma reservada, atendiendo a su naturaleza, a menos que dos tercios de los concurrentes decidan que la sesión continúe siendo pública.

Artículo 14. El Alcald@ convoca a Sesión y establece la agenda de la misma. El Secretario General, por orden del Alcald@ cita a los Regidor@s mediante esquelas y si es necesario, por cualquier otro medio de difusión.

Artículo 15. El quórum para las sesiones ordinarias y extraordinarias se constituye con más de la mitad de los miembros hábiles.

Artículo 16. El Alcald@ preside las sesiones. En caso de licencia o impedimento, el Teniente Alcald@ y por ausencia o impedimento de este último, lo hará el Regidor@ que designe el Concejo.

Artículo 17. A la hora señalada en la citación, el Alcald@ dispondrá que el Secretario General pase lista.

Si no se alcanzara el quórum, se volverá a pasar lista 15 minutos más tarde. Si en esta segunda ocasión tampoco se reuniera el quórum de Ley, el Secretario General, asentará en el libro de actas la constancia respectiva, indicando los nombres de los concurrentes, de quienes se encontraban con licencia o impedidos o de quienes hubieran faltado injustificadamente. Si hubiera quórum, el Alcald@ o quien preside, abrirá la sesión. No podrá un Regidor@, durante las sesiones, asumir la representación de otro ausente para formular en su nombre declaraciones, pedidos o propuestas de ninguna naturaleza.

Artículo 18. El Alcald@ puede llamar a tomar parte en la sesión a las personas dependientes o no de la Municipalidad, que puedan proporcionar informaciones o expresar opiniones que ayuden al Concejo a adoptar decisiones más convenientes.

Artículo 19. El acta de la sesión se aprueba en la misma fecha de su realización, y si hubiese observaciones, éstas deben constar en acta.

#### DE LAS SESIONES ORDINARIAS

Artículo 20. Las sesiones ordinarias se deben realizar por lo menos cada 15 días.

Artículo 21. En las sesiones ordinarias, se observará la siguiente secuencia:

- a) Despacho
- b) Informes y pedidos
- c) Orden del día, y
- d) Lectura y aprobación del Acta del día

### **DESPACHO**

Artículo 22. En la estación de Despacho, se pondrá en conocimiento del Concejo la legislación relativa a la administrativa municipal, de acuerdo a su jerarquía y a la documentación constituida por:

- ◆ Oficios
- ◆ Proyectos de ordenanzas, edictos y acuerdos
- ◆ Informes y dictámenes de comisiones
- ◆ Pedidos e informes de Regidor@s
- ◆ Informes de la Administración y
- ◆ Otros documentos

En esta estación no admitirá debate

Artículo 23. Leído los documentos puestos a Despacho o distribuido a los Regidor@s, el Alcald@ o quien presida ordenará el trámite que se debe dar a cada uno de ellos y pondrá a debate aquellos que podrían requerir inmediato pronunciamiento del Concejo. El autor o uno de los autores en caso de ser varios, podrá fundamentar su propuesta en un lapso que no excederá de 5 minutos.

Artículo 24. Admitidos a debates pasarán a las comisiones para informe o dictamen. Cuando la naturaleza del asunto o la urgencia del caso lo requiera, se podrá dispensar el trámite de comisiones. No podrá exonerarse el trámite de comisiones los asuntos que afecten las rentas de la Municipalidad.

Artículo 25. Los proyectos de Resoluciones, Acuerdos, Ordenanzas o Edictos que cuenten con informe o dictamen de comisión o los que hubieran sido dispensados del trámite de comisiones pasarán a la orden del día para su discusión y votación.

### **INFORMES Y PEDIDOS**

Artículo 26. En la estación de informes y pedidos, los Regidor@s podrán dar cuenta de las gestiones que les hubiese encargado el Concejo o de aquellos asuntos relacionados con las funciones y atribuciones que les señale la ley, que consideren deben ser puestos en conocimiento del Concejo. Podrán formular, asimismo, los pedidos que estimen convenientes sobre asuntos que requieran el pronunciamiento del Concejo.

- Artículo 27. Los informes serán breves y concretos y no excederán de 5 minutos, de acuerdo a su importancia o en el caso que origine debate el Alcald@ dispondrá que pase al orden del día, cuando se trate de informe o dictamen de una comisión, lo efectuará su presidente o el Regidor@ designado por él. Si hubiera dictamen en minoría, lo efectuará quien lo suscriba.
- Artículo 28. Los Regidor@s presentarán sus pedidos por escrito por intermedio de la Secretaría General, por lo menos un día antes de la fecha de la sesión. El Alcald@ dispondrá el trámite que se debe dar a cada uno de ellos y pondrá a consideración del concejo los que podrían requerir su inmediato pronunciamiento. Los pedidos que extraordinariamente se formule en el curso de la sesión, se expondrán breves y concretamente y versarán sobre asuntos de competencia del concejo. El Alcald@ decidirá admite a debate en la orden del día.
- Artículo 29. El Alcald@ dispondrá que los informes o pedidos sobre los que el Concejo deba adoptar acuerdo pasen a la orden del día, en la que se producirá su fundamentación y debate. Los asuntos que por su naturaleza requieran conocimiento de antecedentes, informes técnicos o versen sobre materia contenciosa, pasará a informes de comisiones.
- Artículo 30. Esta estación tendrá una duración máxima de 30 minutos, vencidos los cuales se pasará a la orden del día, durante ella no se admitirá debates. Los informes o pedidos que quedarán pendientes se tratarán en próxima sesión.

### ORDEN DEL DIA

- Artículo 31. En la estación orden del día se debatirá y votará solamente los asuntos señalados en la agenda y los que durante la sesión hubieran pasado a esta estación. El Alcald@ señalará el orden en que se debatirán, de acuerdo a su naturaleza o urgencia.
- Artículo 32. Durante la orden del día, los Regidor@s fundamentarán sus dictámenes, informes y pedidos que hubieran sido consignados en la agenda o hubieran pasado a esta estación.
- Artículo 33. Durante el debate, ningún Regidor@ podrá intervenir más de dos veces, excepto el autor del proyecto, dictamen o pedido, únicamente para formular aclaraciones o responder preguntas sobre ellos. Si los autores fuesen varios Regidor@s, designarán a uno para la sustentación. Las intervenciones se referirán solamente a los asuntos en debate y no se admitirá diálogo entre los Regidor@s, y se dirigirán siempre al Alcald@ o a quien dirija la sesión.
- Artículo 34. Si en la discusión se profieren frases o gestos ofensivos, inadecuados o inconvenientes, el Alcald@ llamará al orden al ofensor y de ser el caso, le pedirá

el retiro de las palabras, si no retira sus palabras el Concejo invitará al ofensor a retirarse de la sala. Seguidamente el Concejo adoptará la sanción de acuerdo al grado de la falta. En caso que el Regidor@ se resistiese a retirarse de la sala se suspenderá la sesión por un cuarto intermedio. Si persistiera el Regidor@ en no retirarse de la sala, se solicitará el apoyo de la fuerza pública para su desalojo.

Artículo 35. Ninguna intervención durará más de 5 minutos, salvo la primera del ponente que podrá durar hasta 10 minutos. Sin embargo la naturaleza del asunto lo hiciera conveniente, el Alcald@ puede autorizar un tiempo adicional al Regidor@ que lo solicitara.

Artículo 36. El Alcald@, evitará que el debate derive a asuntos diferentes del que se está tratando. Asimismo, podrá dar por agotado el debate si considerase que el asunto ha sido lo suficientemente analizado. Igualmente, por propia iniciativa o a pedido de algún Regidor@ podrá disponer que se suspenda el debate de algún asunto que podrá tratarse en la siguiente sesión.

Artículo 37. Se podrá presentar por escrito mociones por orden del día, exclusivamente relacionadas con los asuntos del debate. Las mociones del orden del día requieren fundamentación.

## VOTACIONES

Artículo 38. Las votaciones se realizarán en la estación del orden del día, salvo las que no requieran debate previo.

Artículo 39. Las votaciones se harán levantando la mano o por cédulas.

Artículo 40. Para que haya Resolución o acuerdo válido, se requiere el voto conforme con más de la mitad de los concurrentes, salvo que la Ley exija un número mayor.

Artículo 41. El Alcald@ únicamente tiene el voto dirimente sólo en casos de empate. El Regidor@ que preside la sesión no pierde su derecho a votar y en caso de empate tendrá doble voto a menos que se encuentre desempeñando la alcaldía conforme el Art. 8.

Artículo 42. El Alcald@ puede determinar que el tratamiento de un determinado punto de la agenda sea diferido. Asimismo, antes que se agote la agenda puede suspender la sesión, para que continúe en fecha posterior. Agotada la agenda, el Alcald@ o quien presida levantará la sesión con lo cual concluirá ésta y no podrá reabrirse.

## SESIONES EXTRAORDINARIAS

Artículo 42. Las sesiones extraordinarias las convoca el Alcald@ y se realizan:

- a) Cuando la urgencia e importancia determine su convocatoria.
- b) Cuando lo soliciten la tercera parte de los miembros de concejo exponiendo los motivos de la solicitud.
- c) Dentro de los primeros días de cada año, para aprobar la memoria anual y la cuenta general del ejercicio anterior.
- d) Para la aprobación del presupuesto municipal o sus modificaciones. e) Para acordar el otorgamiento de condecoraciones.

En las sesiones extraordinarias, sólo se podrán tratar los asuntos que son materia de la convocatoria.

Artículo 43. Las convocatorias para sesiones extraordinarias se realizará por lo menos con 24 horas de anticipación por escrito, por lo que deberá tomarse en cuenta para contar el quórum correspondiente.

### SESIONES SOLEMNES

Artículo 44. Las sesiones solemnes se celebran en las oportunidades siguientes:

- a) El 23 de febrero de cada año con ocasión de la creación política de la Provincia de Acomayo.
- b) El 28 de julio para conmemorar el aniversario de la Independencia Nacional.
- c) En fechas que acuerde el Concejo, para rendir homenaje a personalidades o conmemorando hechos gloriosos o trascendentes.

Las sesiones solemnes se dedicará exclusivamente a los homenajes para los cuales se las convoca y en ellas no se requiere el quórum legal.

### DEL ACTA

Artículo 45. El Secretario General extenderá el acta de todas las sesiones en la que constará un resumen de los debates y el texto de los acuerdos. El acta de las sesiones solemnes se extenderá solamente cuando el Alcalde lo disponga.

Artículo 46. En el acta se registrará el íntegro de las Resoluciones y acuerdos que adopte el Concejo y de las Ordenanzas y los Edictos que expida. Se podrá agregar las intervenciones de los miembros del concejo que así lo soliciten para que quede constancia del sentido de su voto o su opinión sobre determinado asunto. Para su validez el acta será suscrita por el Alcalde, el Secretario General y los Regidores asistentes.

## DE LAS RECONSIDERACIONES

- Artículo 47. Las ordenanzas, edictos y acuerdos del Concejo podrán ser reconsiderados a petición por escrito de cualquiera de sus miembros, debiendo presentarse el petitorio en una sesión ordinaria dentro de los 15 días hábiles posteriores al acuerdo municipal. Cuando un acuerdo, ordenanza o edicto esté en flagrante violación de disposiciones legales, podrá modificarse en cualquier tiempo posterior a su acuerdo, para este efecto, será necesario dictamen legal y sustentación por escrito del miembro del concejo municipal que solicite la reconsideración.
- Artículo 48. Para ser admitida una reconsideración se solicita el voto de la mayoría de los miembros del concejo municipal, cuando se produjera este hecho, el acuerdo que se considera cuando se produjera este hecho, el acuerdo que se considera quedará en suspenso hasta que se restituya sus términos o se anule el mismo. Por casos de fuerza mayor, el Alcald@ puede ordenar al Secretario General comunique a los miembros del concejo la suspensión de la Sesión Ordinaria o Extraordinaria, con 12 horas de anticipación exponiendo los motivos de la suspensión.

## TITULO IV DE LAS COMISIONES PERMANENTES Y ESPECIALES

- Artículo 49. Las comisiones de Regidor@s son órganos consultivos del concejo. Su objetivo es realizar los estudios que le encomiende el concejo, formular propuestas y dictámenes sobre los asuntos que corresponden a su rama de Acción.
- Artículo 50. Las comisiones de Regidor@s son permanentes y especiales. Las comisiones permanentes abarcan las principales áreas de la Municipalidad, y son:
- a) Comisión de Servicios Técnicos (Obras y Proyectos)
  - b) Comisión de Servicios Sociales y Educación, Cultura, Recreación, Deporte.
  - c) Comisión de Servicios Comunes y Municipales (Registro civil, limpieza, mercado, cementerio, comercio y atención campesina).
  - d) Comisión de Economía, Planificación, Presupuesto y Administración.
  - e) Comisión de Salud Ambiental, Ecología y Participación Vecinal.
  - f) Comisión de Transportes y Comunicaciones.
  - g) Comisión de Asuntos legales y Defensoría del Niño y Adolescente “DEMUNA”.
- Artículo 51. Las comisiones se reúnen con las frecuencias que los asuntos sometidos a su estudio o dictamen lo requieran, pero cuanto menos una vez cada 15 días.

Las deliberaciones de las comisiones y los acuerdos que adopten constarán en libro especial, autorizado por el Secretario General del Concejo.

Artículo 52. Las comisiones pueden invitar a participar en sus deliberaciones, con voz y sin voto, a los funcionarios empleados y obreros de la Municipalidad, a los contratistas y concesionarios de la misma y a los directivos y empleados.

Artículo 53. Pueden formarse comisiones especiales para tratar asuntos específicos, y si un asunto pasa a estudio o informe de dos o más comisiones, podrá reunirse en forma conjunta.

Artículo 54. Son funciones de las comisiones permanentes:

- a) Proponer a la Alcaldía y al Concejo las disposiciones necesarias para mejorar los servicios de la Municipalidad.
- b) Evaluar el plan de trabajo de un área, efectuar inspecciones, recabar informes sobre las Acciones de un área determinada y proponer al concejo y al Alcald@ que dispongan las medidas convenientes.
- c) Proponer los proyectos de ordenanzas, edictos, acuerdos y resoluciones de concejo.
- d) Dictaminar los pedidos y proposiciones de los Regidor@s y las iniciativas de los vecinos.

Ninguna comisión en su conjunto, ni sus integrantes pueden adoptar decisiones e imponerlas a los servidores de la Municipalidad.

Artículo 55. Las comisiones especiales se crean por acuerdo del Concejo, para asuntos específicos que no corresponden a ninguna de las comisiones permanentes o que su importancia o brevedad así lo requieran. El acuerdo que las constituye determinará con precisión el encargo y plazo de la comisión.

Artículo 56. El número de integrantes de las comisiones; así como, la conformación de sus nuevos miembros, serán establecidos por acuerdo del Concejo a propuesta del Alcald@ en la primera sesión ordinaria que el Concejo celebre cada año. Un Regidor@ puede integrar hasta tres comisiones permanentes y sólo puede presidir una. El Concejo puede aprobar excepciones a esta regla.

### **DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS**

Primera. Es de aplicación en los casos no previstos por el presente reglamento, lo dispuesto por la Ley Orgánica de Municipalidades.

Segunda. Derógase las disposiciones que se opongan al presente reglamento interno.

**POR TANTO MANDO SE PUBLIQUE Y CUMPLA**

**SECRETARIO GENERAL ALCALD@**



## EJEMPLO: DE SIMPLIFICACIÓN ADMINISTRATIVA

**TRÁMITE NORMAL:** Este tipo de trámite se aplica para obtener Licencia de Obra para Edificaciones Nuevas, aplicable en ciudades urbanas y donde generalmente hay colegios profesionales. Los requisitos son:

- ◆ Formulario Único Oficial Parte I (por triplicado y hoja de trámite correspondiente) al cual debe adjuntar:
- ◆ Copia literal de dominio o copia del Título de Propiedad. En terreno urbanizado adjuntar declaración del urbanizador y profesional, sobre el lote, área y aportes.
- ◆ Comprobante de pago cancelado del Derecho de Revisión
- ◆ Certificado de Parámetros Urbanísticos y Edificatorios vigente (12-18 meses)
- ◆ Plano de Localización y Ubicación y Cuadro de Áreas (según modelo aprobado)
- ◆ Planos de Arquitectura: Plantas cortes y elevaciones a nivel de plano de obra con *indicación de ejes de trazo y replanteo* con indicación de cotas, curvas de nivel, entre otros. Escala no menor de 1:75 (tres juegos)
- ◆ Planos de Estructuras: cimentación, capacidad portante, juntas sísmicas. Casos especiales. Especificaciones técnicas. Estudio de Suelos a criterio de la comisión. Escala no menor de 1:75 (tres juegos)
- ◆ Planos de Instalaciones Eléctricas, Mecánicas Electromecánicas y Especiales: salidas de alumbrado, interruptores, tomacorrientes, circuitos y demás elementos. Diagrama de tableros y especificaciones técnicas. Escala no menor de 1:75. Detalles en escala conveniente (tres juegos)
- ◆ Planos de Instalaciones Sanitarias redes de distribución y aparatos, cortes con indicación de montantes, otros. Escala no menor de 1:75. Detalles de servicios higiénicos en escala conveniente (tres juegos)
- ◆ Fotografías a color para mostrar su relación con las edificaciones vecinas y el entorno
- ◆ Memoria Justificativa (exigible para toda obra mayor de cuatro pisos o más de mil m<sup>2</sup> y áreas de reglamentación especial). Relación sucinta de las consideraciones funcionales, formales, tecnológico-ambientales, constructivas y de su adecuación al entorno urbano. Firmada y sellada por el arquitecto proyectista.
- ◆ Estudio de impacto ambiental (cuando las normas vigentes lo requieran)

**Trámite:** El expediente pasa a la Comisión Técnica Calificadora de Proyectos, según orden de ingreso y está integrada por arquitecto o ingeniero nombrado por la municipalidad, que la preside, más delegados de los colegios profesionales, calculista, ingenieros sanitario y eléctrico.

La comisión verifica si cumple con el Reglamento Nacional de Construcciones y Reglamento de Zonificación. Es la segunda y última instancia de recurso de apelación (y tiene 10 días para fallar).

Primero se revisa arquitectura, luego estructuras, etc., cada uno de estos profesionales tiene el *derecho* de observar y dar un *no conforme* a la especialidad del proyecto. Cuando esto sucede

los vecinos o profesionales vinculados tratan de llegar a un acuerdo con el especialista o la comisión en su conjunto. Una vez aprobado, deben cotizar el derecho por dar la licencia, que es distinto al derecho por revisar y aprobar el expediente.

**TRÁMITE SIMPLIFICADO:** Propuesta para obtener una Licencia de Construcción:

**Requisitos:**

- ◆ FOU Formulario Único Oficial parte 1
- ◆ Comprobante de pago cancelado del derecho de Licencia de Construcción
- ◆ Copia Literal de dominio o copia del Título de Propiedad
- ◆ Fotografías a color para mostrar su relación con el entorno
- ◆ Estudio de impacto ambiental
- ◆ Carta de responsabilidad solidaria del propietario y el profesional proyectista sobre la obra a ejecutar

**Trámites:**

- ◆ Presentar la carpeta con los requisitos en la ventanilla específica
- ◆ El receptor verifica la existencia de los requisitos
- ◆ De estar conformes los requisitos, el receptor llena a mano el formato de la Licencia y obtiene la firma del responsable de obras (si no está el responsable, firma otro funcionario)
- ◆ Entrega de la Licencia de Construcción en el mismo acto
- ◆ El trámite no debe durar más de 30 minutos

Al entregar la Licencia el empleado informará al vecino que no puede iniciar obras antes de 72 horas, que es el plazo que la municipalidad tiene para realizar la inspección ocular y pedir a Registros Públicos la conformidad de la propiedad.

Si la obra comete infracciones contra el Reglamento Nacional de Construcciones o el Reglamento de Zonificación vigente, la municipalidad debe proceder a la demolición de los elementos arquitectónicos, materia de la infracción. El vecino infractor pagará una multa por la infracción, más los costes por la demolición y eliminación del desmonte. El profesional responsable será inhabilitado de ejercer por un año la primera vez, por cinco la segunda y definitivamente la tercera. El vecino podrá demandar al profesional infractor por engaño y la municipalidad le brindará soporte legal al efecto. El profesional quedará exonerado de cualquier sanción si demuestra que sus recomendaciones estuvieron dentro de las normas y el propietario las modificó y podrá demandar al propietario por cualquier perjuicio ocasionado por el incidente.

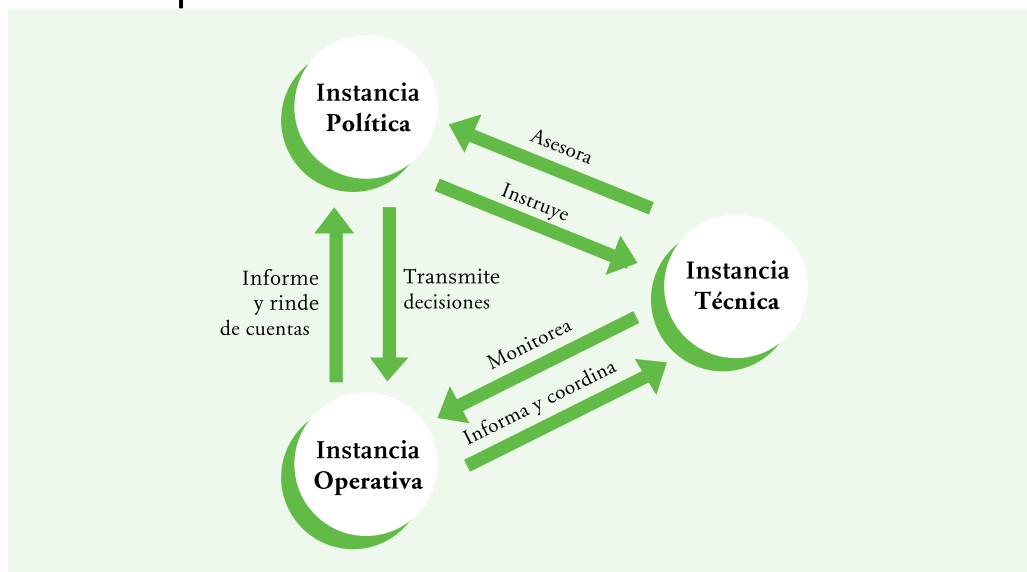
## CONCEPTOS SOBRE LA ESTRUCTURA ORGÁNICA MUNICIPAL

La municipalidad, como órgano de gobierno local, tiene la función de ejercer el gobierno local para satisfacer las necesidades de los vecinos y proveerles, en términos generales, de adecuadas condiciones de vida. Para ejercer esta función, debe contar con recursos humanos, económicos y logísticos; así como, una organización, instrumentos y procedimientos que le permitan cumplir con dicha función. Por ello, para definir la calidad y características que debe tener la institución municipal es preciso definir las funciones que desarrollará.

Para consolidar el aspecto institucional y desempeñar las funciones que le competen las municipalidades deben tener una organización que cuente con los recursos, medios e instrumentos apropiados y estar en función a las Acciones que sus planes y políticas han priorizado; por tanto, no se puede establecer de una organización modelo, ya que la mejor organización será la que mejor responda a la implementación de los planes y cumplimiento de sus funciones. La estructura organizacional debe ser diseñada a partir de las funciones que desempeñará cada instancia de la municipalidad.

En términos generales, son tres las instancias de una organización; esta trilogía funcional de la municipalidad, comprende la instancia política o de gobierno; la instancia técnica o de asesoría y monitoreo; y la instancia operativa o de ejecución. Cada instancia tiene funciones y un papel específico y como tal requiere sus instrumentos de gestión.

esquema N° 2 | Conceptual de la Estructura Orgánica de una Municipalidad



La principal diferencia de esta concepción, parte del hecho que el planeamiento es una Acción de naturaleza política, mientras que la gestión es de naturaleza técnica. Por lo tanto, corresponde<sup>54</sup> a la población establecer las prioridades de las acciones que contendrán los planes, sean estas transmitidas directamente, a través de las autoridades (Alcald@ y Concejo) o interpretadas por las autoridades. En cualquier caso, es en el Concejo o en la Alcaldía donde se toman las decisiones sobre las acciones a ejecutar las cuales deben ser el contenido de los planes; la contradicción surge cuando los técnicos –con la mejor voluntad y el mayor conocimiento– se arrojan decisiones sobre las prioridades –técnicas– y la plasman en los planes.

## ANÁLISIS DE LA ESTRUCTURA ORGÁNICA MUNICIPAL

### 1. Instancia Política o de Gobierno

- a. **Órganos Ejecutivos.** Son las autoridades quienes toman las decisiones para ejercer el gobierno municipal e imparten las instrucciones correspondientes a los órganos operativos con el asesoramiento de los órganos técnicos. Estos son, el Concejo Municipal y el Alcald@. El Concejo Municipal, es el máximo órgano de gobierno y representa a la Municipalidad, está presidido por el Alcald@ e integrado por el conjunto de Regidor@s cuyo número varía de acuerdo a la ley. Tiene como función la legislación y la fiscalización. No desempeña funciones ejecutivas ni administrativas.

Sus funciones están previstas en la Ley Orgánica de las Municipalidades LOM: Aprueba y controla los planes, programas y proyecto de desarrollo local. Dicta, modifica y deroga ordenanzas y edictos municipales. Aprueba el presupuesto anual y la creación de empresas municipales, entre otros. El Alcald@, es el personero legal de la Municipalidad, convoca y preside sesiones, promulga ordenanzas, ejecuta los acuerdos del Concejo y los planes de desarrollo local. Propone al Concejo ordenanzas, edictos y acuerdos y dicta decretos y resoluciones. Además, es la cabeza del aparato y de la organización municipal.

- b. **Órganos de Gestión.** Como Secretaría General, Relaciones Públicas, Imagen Institucional, etc., que son dependencias político administrativas de la Alcaldía y el Concejo.
- c. **Órganos Consultivos.** Cuya función es emitir opinión vinculante o no dependiendo de la política municipal, en los asuntos del gobierno municipal, tales como priorización de necesidades, administración de recursos etc., estas dependencias suelen ser el Consejo Consultivo, integrado por la Asamblea de Alcald@s, instituciones públicas y privadas

---

54 Esto no es un eufemismo en tanto existen experiencias de gestión participativa donde la municipalidad cuenta con mecanismo de consulta. En la mayoría de los casos son las autoridades las que interpretan las prioridades vecinales y en otros muchos, las autoridades buscan realizar sus proyectos personales.

y que asesoran y orientan la política de la Municipalidad; las Mesas de Concertación, de composición similar a los anteriores, especialmente para asuntos temáticos; Juntas de Vecinos (de naturaleza territorial) y las Organizaciones Vecinales (de naturaleza funcional), etc.

## 2. Instancia Técnica o de Asesoría y Monitoreo

- d. **Órganos Asesores.** Cuyo papel es brindar a las autoridades la información técnica y estadística de la gestión. Sus funciones son: i) de Asesoría Legal de la gestión municipal; ii) de Secretaría Técnica, en el monitoreo y evaluación de las acciones de las instancias ejecutivas, de aporte de información para el planeamiento y la gestión, y articula lo político con lo técnico; iii) de Planificación de los diferentes instrumentos; iv) de Monitoreo de la ejecución del Presupuesto Municipal, y; v) de Racionalización, diseña la organización, en términos de la provisión y distribución de los recursos municipales, para la operación de las distintas áreas, monitorea y racionaliza la utilización de los recursos; etc.

## 3. Instancia Operativa o de Ejecución

- e. **Órganos de Línea.** Ejecutan las disposiciones emanadas del Concejo, la Alcaldía y para el cumplimiento de los Planes aprobados. Las dependencias (según el nombre dado en cada municipalidad) tienen las responsabilidades siguientes:
- ◆ Gestión del desarrollo físico, construcción de la infraestructura y equipamiento urbano, en forma directa o por concesión; ordenamiento del territorio de acuerdo con el Plan, vialidad, tránsito, transporte, comercio.
  - ◆ Realiza el control de las obras privadas, otorgamiento de licencias, aprobación de proyectos, etc.; protección y preservación del ambiente natural y artificial, identificación, regulación y control de bienes y recursos naturales.
  - ◆ Gestión del desarrollo económico, promoción de las acciones económicas, en especial de la pequeña y micro empresa, identifica sus necesidades y ayuda a la organización y formalización; brinda información sobre oferta de asistencia técnica en desarrollo empresarial y la relaciona con la demanda de las empresas.
  - ◆ Facilita trámites y procedimientos relacionados con apertura y funcionamiento de negocios. Controla el cumplimiento de las normas sobre sanidad y seguridad de los establecimientos.
  - ◆ Gestión del desarrollo social, promueve el desarrollo de Acciones culturales locales y la consolidación de las tradiciones locales; identifica las necesidades de la población marginal a los bienes y servicios urbanos, el acceso al equipamiento e infraestructura y adecuadas condiciones de vida; así como, al empleo e ingresos económicos.
  - ◆ Promueve la organización de la población para su atención mediante programas de compensación social; así como, programas de autoayuda y la autogeneración empleo temporal.

- f. **Órganos Técnicos.** Son los responsables de generar las condiciones necesarias para que la municipalidad cumpla sus funciones. La dependencia de las Rentas, genera ingresos tributarios y no tributarios para el funcionamiento de la organización y las inversiones municipales; Catastro, recopila y sistematiza la información local de los bienes urbanos y la propiedad. Informática, desarrolla el soporte necesario para optimizar la función de todas las dependencias de la municipalidad.
  
- g. **Órganos de Apoyo.** Son los responsables de las funciones administrativas que establece la ley y en cuyo marco se desarrolla la función pública. Administración, coordina los procesos administrativos de acuerdo a ley; Tesorería, administra los ingresos y egresos de fondos; Contabilidad, lleva el registro del movimiento económico y financiero, administra el presupuesto, etc.; Abastecimiento, cotiza y adquiere bienes y servicios; Personal, lleva el registro de los recursos humanos, sus actuaciones, derechos y deberes laborales, propone políticas de desarrollo de personal.

## Modelo de esquila de invitación los Regidor@s Elect@s para reunión previa de coordinación

### INVITACIÓN

....., Alcald@ elect@ de la Municipalidad Provincial (Distrital)  
de ....., tiene el agrado de invitar al

Sr. (a) .....

Regidor@ Elect@ para integrar el Concejo Municipal, durante el período 2015-2018,  
para una reunión de coordinación preliminar, la misma que se realizará el próximo día  
....., de diciembre del 2010, a las ..... horas, en ..... de  
esta ciudad.

El propósito de esta reunión informal es tender puentes para un trabajo de buena  
voluntad en beneficio de nuestro pueblo. Para tal fin hemos proponemos, entre otros  
temas, la siguiente Agenda de la reunión:

- ◆ Presentación personal de cada uno de las señor@s Regidoras y Regidores.
- ◆ Exposición de cada Sra. Regidora o Sr. Regidor electo sobre sus expectativas y  
propuestas políticas para impulsar el desarrollo local (aproximadamente, diez  
minutos)
- ◆ Designación de la Comisión de Transferencia
- ◆ Propuestas sobre las posibles Comisiones del Concejo Municipal.

(Ciudad), ..... de diciembre del 2010.

### Medidas y Estrategias para los 100 primeros días de gobierno (Sistematización Taller sobre Transferencia INICAM / Guamán Poma; Cusco)

- ◆ Conformación de las Comisiones de Regidor@s por el Concejo.
- ◆ Designación de los funcionarios de confianza por Resolución de Alcaldía.
- ◆ Comisión para el monitoreo de las recomendaciones de la comisión de transferencia.
- ◆ Revisión, reformulación y aprobación del Presupuesto Inicial de Apertura - PIA y el Plan Operativo Anual - POA.
- ◆ Diseño rápido de un Plan de Fortalecimiento Institucional para iniciar la gestión
- ◆ Institucionalizar la participación vecinal y las mesas de concertación
- ◆ Promover el proceso del Desarrollo Económico del Territorio.
- ◆ Revisión y reformulación del Plan de Obras.
- ◆ Elaborar y aprobar el Plan de Contratación y Adquisiciones.
- ◆ Promoción del Desarrollo de Capacidades Humanas locales e institucionales.
- ◆ Conformar una comisión para la implementación de la Agenda - 21.
- ◆ Informar a la Contaduría y/o Contraloría sobre el resultado del Proceso de Transferencia.
- ◆ Designar el comité de administración del programa del Vaso de Leche.
- ◆ Implementación y seguimiento de las medidas correctivas de informes de Auditoría.
- ◆ Aprobación de la remuneración del Alcald@ y la dieta para los Regidor@s.
- ◆ Declaración jurada de los bienes y rentas del Alcald@, Regidor@s y Funcionarios.
- ◆ Disponer la actualización del Margesí de Bienes.
- ◆ Actualización del Registro de firmas para el movimiento bancario por acuerdo de Concejo.
- ◆ Designación por Resolución de Alcaldía del Comité de Caja.
- ◆ Revisar y actualizar el Plan de Acondicionamiento Territorial, Desarrollo Urbano y Rural.
- ◆ Disponer y/o gestionar la actualización del Catastro Urbano y Rural.
- ◆ Aprobar políticas sobre Servicios Públicos.
- ◆ Promover y/o fortalecer el Asociativismo Municipal.
- ◆ Construir Indicadores de Gestión que facilite la medición de los logros institucionales.
- ◆ Aprobación de la Cuenta Municipal - Estados Financieros.
- ◆ Evaluación de los primeros 100 días y difusión a la población.
- ◆ Aprender a escuchar - Escucha sinérgica.
- ◆ Afilar la sierra (Recapacitar: Información-Formación-Acción).
- ◆ Pensar y actuar con COHERENCIA, CREDIBILIDAD Y CONTINUIDAD.
- ◆ Definir políticas de gobierno y de gestión.
- ◆ Ensayar estrategias para VENCER LA RESISTENCIA AL CAMBIO.
- ◆ Fomentar y trabajar en equipo.
- ◆ Mejorar el clima organizacional.
- ◆ Promover, sembrar principios y valores organizacionales. (visión y misión institucional que puedan estar resumidos en lemas, logos, talleres)
- ◆ Recuperar y mantener la credibilidad institucional.



- ◆ Crear sinergias Va el mismo que el tomo 1 y 2
- ◆ Mirada holística (mirar el árbol sin dejar de mirar el bosque).
- ◆ Ser agente de cambio.
- ◆ Desarrollar técnicas de negociación: “Yo gano si tú ganas; tú ganas si yo gano”
- ◆ Pensar y actuar como un líder no como un jefe.



# Bibliografía

1. D.S. N° 002-2010-EF, Aprueban los procedimientos para el cumplimiento de metas y la asignación de los recursos del Programa de Modernización Municipal y D.S. N° 003-2010-EF Aprueban los procedimientos para el cumplimiento de metas y la asignación de los recursos del plan de incentivos a la mejora de la gestión municipal (11.01.10). El Peruano, 12.01.10. (Pág. 410873). *(Con un Fondo de S/. 500'000,000), complementados por los D.S. N° 025-2010-PCM y D.S. N° 190-2010-EF.*
2. Ley N° 29332, Ley que crea el Plan de Incentivos a la Mejora de la Gestión Municipal (20.03.09). El Peruano, 21.03.09. (Pág. 392793). *(Con un Fondo de S/. 777'000,000). Se han dado los D.S. N° 003-2010-EF y D.S. N° 183-2010-EF, que establece las metas que las municipalidades deben lograr y acreditar para lograr los fondos adicionales.*
3. Ley N° 29125, Ley que establece la implementación y el funcionamiento del Fondo de Promoción a la Inversión Pública Regional y Local – FONIPREL (30.10.07). El Peruano, 31.10.07. (Pág. 356310)
4. D.S. N° 204-2007-EF, Aprueba Reglamento de la Ley N° 29125, Ley que establece la Implementación y el Funcionamiento del Fondo de Promoción a la Inversión Pública Regional y Local – FONIPREL (19.12.07). El Peruano, 20.12.07. (Pág. 360456)
5. Ley N° 29029, Ley de la Mancomunidad Municipal (28.05.07). El Peruano, 29.05.07. (Pág. 346070)
6. Resolución Ministerial N° 016-2008-PCM, Aprueban Reglamento del Registro de Mancomunidades Municipales (18.01.08). El Peruano, 20.01.08. (Pág. 364410)
7. Ley N° 29341, Ley que modifica la Ley N° 29029 Ley de la Mancomunidad Municipal, y dicta otras disposiciones (03.04.09). El Peruano, 04.04.09. (Pág. 393814)
8. Constitución Política del Perú, promulgada el 29.12.93. El Peruano, 30.12.93. y modificatorias

9. Ley N° 27783, Ley de Bases de la Descentralización (26.06.02). El Peruano, 20.07.02. (Pág. 226716)
10. Ley N° 27680, Ley de Reforma Constitucional del Capítulo XIV del Título IV, sobre Descentralización (06.03.02). El Peruano, 07.03.02 (Pág. 218894)
11. Ley N° 26300, Ley de los Derechos de Participación y Control Ciudadanos (02.05.94)
12. Ley N° 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales (16.11.02). El Peruano, 18.11.02. (Pág. 233492)
13. Ley N° 27902, Ley que modifica la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales N° 27867, para regular la participación de los Alcaldes Provinciales y la Sociedad Civil en los Gobiernos Regionales y fortalecer el proceso de Descentralización y Regionalización (30.12.02). El Peruano, 01.01.03. (Pág. 236349)
14. Ley N° 27683, Ley de Elecciones Regionales (14.03.02). El Peruano, 15.03.02. (Pág. 219285)
15. Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades (26.05.03). El Peruano, 27.05.03. (Pág. 244876)
16. Ley N° 27469, Ley por la que se modifica el Artículo 52° de la Ley Orgánica de Municipalidades (31.05.01). El Peruano”, 01.06.01. (Pág. 203683)
17. Ley N° 27470, Ley que establece Normas Complementarias para la Ejecución del Programa del Vaso de Leche (01.06.2001). El Peruano, 03.06.01 (Pág. 203875).
18. Ley N° 27712, Ley que modifica la Ley N° 27470, Ley que establece Normas Complementarias para la Ejecución del Programa del Vaso de Leche. El Peruano, 01.05.02. (Pág. 222181)
19. Manuales y Guías Prácticas para la Gestión Municipal. Tomos I al V, INICAM.
20. Ley N° 27795, Ley de Demarcación y Organización Territorial (24.07.02). El Peruano, 25.07.02. (Pág. 227020)
21. Ley N° 28056, Ley Marco de Presupuesto Participativo (07.08.03). El Peruano”, 08.08.03. (Pág. 249441)
22. Ley N° 28059, Ley Marco de Promoción de la Inversión Descentralizada (12.08.03). El Peruano, 13.08.03. (Pág. 249690)
23. Ley N° 28273, Ley del Sistema de Acreditación de Gobiernos Regionales y Locales (08.07.04). El Peruano, 08.07.04. (Pág. 272081).
24. Ley General del Presupuesto de la República (Según cada año)
25. Ley N° 28650, Ley de Contrataciones y Adquisiciones del Estado (30.07.1997). El Peruano, 03.08.97. (Pág. 151521)
26. Ley N° 28267, que modifica la Ley N° 26850 Ley de Contrataciones y Adquisiciones del Estado (01.07.04). El Peruano, 03.07.04. (Pág. 271689)
27. Decretos Supremos Nos. 083-2004-PCM Texto Único Ordenado de la Ley de Contrataciones y Adquisiciones del Estado, y N° 084-2004-PCM

- Reglamento de la Ley de Contrataciones y Adquisiciones del Estado. El Peruano”, 29.11.04. (Pág. 281269)
28. Directiva N° 005-82-INAP-DNR D. S. N° 002-83-PCM del 31-1-83.
  29. Resolución de Contraloría N° 320-2006 del 30.10.06 Aprueban Normas de Control Interno (30.10.06). El Peruano, 03.11.06 (Pág. 332141).
  30. Normas Técnicas de Control Interno para el Sector Público aprobadas por Resolución de Contraloría N° 072-98-CG (26.06.98). El Peruano, 16.06.03 (Pág. 161603) y su Modificatoria N° 123-2000-CG del 23.06.2000. El Peruano, 01.07.00 (Pág. 189637).
  31. Ley N° 27785, Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República (22.07.02). El Peruano, 23.07.02. (Pág. 226885).
  32. Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General (10.04.01). El Peruano, 11.04.01. (Pág. 201208)
  33. Normas sobre Contrataciones y Adquisiciones del Estado. D.S. 012 y 013-PCM del 12.02.01
  34. Ley N° 26997, Ley que establece la conformación de Comisiones de Transferencia de la Administración Municipal (24.11.98). El Peruano, 25.11.98. (Pág. 166355)
  35. Ordenanza N° 190-MML de 04.11.98 que aprueba el Reglamento de Transferencia del Gobierno Municipal para las Municipalidades de Lima Metropolitana. El Peruano, 06.11.98. (Pág. 165502)
  36. Instructivo N° 15 sobre Transferencia de la Información Contable de la Gestión Municipal, aprobado por Resolución 075-98-EF/93.01 de la Contaduría Pública de la Nación (Instructivos 6, 7 y 12, aprobados por Resolución de Contaduría 067-98-EF/93.01)
  37. Directiva N° 008-2002/SBN, que regula el “Procedimiento para el saneamiento de los bienes muebles de propiedad estatal”; aprobado por Resolución 028-2002/SBN (25.07.02). El Peruano, 03.08.02. (Pág. 227655)
  38. Decreto Legislativo. No 276, Ley de bases de la carrera administrativa y remuneraciones del sector público (06.03.84)
  39. Ley N° 27806, Ley de transparencia y acceso a la información pública del 02.08.02. El Peruano, 03.08.02. (Pág. 227605)
  40. Directiva 008-2001-CG, aprobada por Resolución de Contraloría N° 054-2001-CG del 15.05.01, sobre Rendición de Cuentas de los Titulares de las Entidades. El Peruano”, 16.05.01. (Pág. 202812)
  42. Manual de Auditoría Gubernamental - MAGU. El Peruano, 24.12.98.
  43. Guía Técnica para Alcaldes y Regidores / Roberto Claros Cohaila. INICAM y A&R Consultores, noviembre1998.
  44. D.S. N° 004-2011-VIVIENDA, norma que aprueba el Reglamento de Acondicionamiento Territorial