



ESCUELA DE POSTGRADO
UNIVERSIDAD CÉSAR VALLEJO

UNIVERSIDAD CÉSAR VALLEJO

ESCUELA DE POSTGRADO

TESIS

PROPUESTA DE UN PROGRAMA DE GESTION PARA MEJORAR
EL DESEMPEÑO LABORAL EN LA OFICINA DE REGISTRO
CIVIL DE LA MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE CHICLAYO

PARA OBTENER EL GRADO DE DOCTOR

EN GESTIÓN PÚBLICA Y GOBERNABILIDAD

AUTOR:

Mg. MARIELLA VERENISSE CUSTODO CHOLÁN

ASESOR:

DRA. BERTILA HERNÁNDEZ FERNÁNDEZ

LINEA DE INVESTIGACIÓN

GESTION ESTRATEGICA DEL TALENTO HUMANO

CHICLAYO - PERÚ
2017

PÁGINA DE JURADO

DR. JUAN PEDRO SOPLAPUCO MONTALVO

Presidente

DR. VICTOR AUGUSTO GONZALES SOTO

Secretario

Dra. BERTILA HERNANDEZ FERNANDEZ

Vocal

DECLARATORIA JURADA

Yo, Mariella Verenisse custodio Cholán, egresado del Programa de Doctorado en Gestión Pública y Gobernabilidad de la Universidad César Vallejo S.A.C. Chiclayo, identificado con DNI N° 16736879

DECLARO BAJO JURAMENTO QUE:

Soy autor de la tesis titulada: PROPUESTA DE UN PROGRAMA DE GESTION PARA MEJORAR EL DESEMPEÑO LABORAL EN LA OFICINA DE REGISTRO CIVIL DE LA MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE CHICLAYO. La misma que presento para optar el grado de: Doctor en Gestión Pública y Gobernabilidad.

1. La tesis presentada es auténtica, siguiendo un adecuado proceso de investigación, para lo cual se han respetado las normas internacionales de citas y referencias para las fuentes consultadas.
2. La tesis presentada no atenta contra los derechos de terceros.
3. La tesis no ha sido publicada ni presentada anteriormente para obtener algún grado académico previo o título profesional.
4. Los datos presentados en los resultados son reales, no han sido falsificados, ni duplicados, ni copiados.

Por lo expuesto, mediante la presente asumo frente a LA UNIVERSIDAD cualquier responsabilidad que pudiera derivarse por la autoría, originalidad y veracidad del contenido de la tesis así como por los derechos sobre la obra y/o invención presentada. En consecuencia, me hago responsable frente a LA UNIVERSIDAD y frente a terceros, de cualquier daño que pudiera ocasionar a LA UNIVERSIDAD o terceros, por el incumplimiento de lo declarado o que pudiera encontrar causa en la tesis presentada, asumiendo todas las cargas pecuniarias que pudieran derivarse de ello. Así mismo, por la presente me comprometo a asumir además todas las cargas pecuniarias que pudieran derivarse para LA UNIVERSIDAD en favor de terceros con motivo de acciones, reclamaciones o conflictos derivados del incumplimiento de lo declarado o las que encontraren causa en el contenido de la tesis.

De identificarse algún tipo de falsificación o que el trabajo de investigación haya sido publicado anteriormente; asumo las consecuencias y sanciones que de mi acción se deriven, sometiéndome a la normativa vigente de la Universidad César Vallejo S.A.C. Chiclayo; por lo que, LA UNIVERSIDAD podrá suspender el grado y denunciar tal hecho ante las autoridades competentes, ello conforme a la Ley 27444 del Procedimiento Administrativo General.

Chiclayo, noviembre de 2017.

Firma: _____
Nombres y apellidos: Mariella V. Custodio Cholán
DNI N° 16736879

DEDICATORIA

A Coya Graciela de los Milagros,
Nicolle Esther Sangama y Matías
Adriá, por el gran amor e inspiración
que me impulsan para continuar con
mis objetivos académicas

A mis padres, TEODORO Y
MARGARITA, por el apoyo
incondicional, y por todo lo que
comparten con nosotras, para el
logro de la presente investigación.

MARIELLA

AGRADECIMIENTO

A la Dra. Bertilda Hernández Fernández asesora de tesis, por su acertado asesoramiento en la realización del presente informe de tesis. Sin ella no lo hubiera podido alcanzar este triunfo.

La Autora.

PRESENTACIÓN

Señores miembros del Jurado:

Dando cumplimiento a las normas del Reglamento de elaboración y sustentación de Tesis de la escuela de Postgrado de la Universidad **César Vallejo**, para elaborar la tesis de Doctorado, presento el trabajo de investigación denominado: PROPUESTA DE UN PROGRAMA DE GESTION PARA MEJORAR EL DESEMPEÑO LABORAL EN LA OFICINA DE REGISTRO CIVIL DE LA MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE CHICLAYO - 2016, lo cual constituye un interesante aporte para la academia.

El trabajo adquiere relevancia en la gestión municipal, en el sentido que propone un modelo basado en la teoría que fundamenten la propuesta.

Esperando que el presente trabajo de investigación constituya un aporte, que se tome como modelo en municipalidades, para el desarrollo de nuestros pueblos.

Pretendiendo que al término de la misma y al cumplimiento de los procedimientos estipulados en el reglamento para elaboración y sustentación de Tesis, de nuestra casa Superior de Estudios Universidad César Vallejo, para poder optar el título de Doctor.

Señores miembros del jurado espero que esta investigación sea evaluada y merezca su aprobación.

La autora

ÍNDICE

	Pág.
Página del Jurado	ii
Declaración jurada.....	iii
Dedicatoria.....	iv
Agradecimiento.....	v
Presentación.....	vi
Índice.....	vii
RESUMEN.....	ix
ABSTRACT.....	x
I. INTRODUCCIÓN.....	11
1.1. Realidad Problemática.....	11
1.2. Trabajo Previos.....	12
1.3. Teorías relacionadas al tema.....	14
1.4. Formulación del Problema.....	16
1.5. Justificación del Estudio.....	17
1.6. Hipótesis.....	17
1.7. Objetivos.....	17
1.7.1. Objetivo General.....	17
1.7.2. Objetivos Específicos.....	17
II. REVISIÓN DE LA LITERATURA.....	18
2.1. Antecedentes.....	19
2.2. MARCO TEÓRICO.....	24
2.2.1. El Estado y las políticas públicas.....	24
2.2.1.1. Administración y Gestión Pública.....	25
2.2.2. Competencia y gestión.....	26
2.2.3. Capacidad de gestión.....	29
2.2.4. Estructura y funcionamiento.....	31
2.2.5. Estrategia de la gestión pública.....	33

2.2.6. Gestión para resultados.....	35
2.2.6.1. Gestión Municipal.....	37
2.2.6.2. Comunicación política.....	38
2.2.6.3. Teoría de los sistemas.....	38
2.2.7. Proceso para mejorar el desempeño laboral.....	39
2.2.7.1. El Reglamento de Organización de Funciones (ROF).....	40
2.2.7.2. Manual de Organización de Funciones (MOF).....	41
2.2.8. Recursos Humanos en la entidad Municipal.....	41
2.2.8.1. Desempeño laboral.....	43
2.2.9. La Ética y la Función pública.....	46
2.3. MARCO CONCEPTUAL.....	48
III. METODO.....	50
3.1. Diseño de Investigación.....	51
3.2. Variables y Operacionalización.....	52
3.3. Población y Muestra.....	53
3.4. Técnicas e Instrumentos de Recolección de Datos, validez y confiabilidad.....	53
3.5. Métodos de Análisis de Datos.....	54
3.6. Aspectos Éticos.....	54
IV. RESULTADOS.....	55
V. CONCLUSIONES.....	60
VI. RECOMENDACIONES.....	63
VII. PROPUESTA.....	65
ANEXOS.....	69
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	70

RESUMEN

La investigación surge al encontrar deficiencias en la gestión de las municipalidades del norte del Perú, evidenciándose en sus procesos de comunicación política gubernamental. En ese sentido el presente estudio tuvo como objetivo proponer un Modelo de Programa de gestión para mejorar el desempeño laboral en la Oficina de Registro Civil de la Municipalidad Provincial de Chiclayo, fundamentada en la teoría de los sistemas, que contribuya al desarrollo regional.

Se caracterizaron las tendencias históricas y actuales de la gestión municipal, seguido de un análisis del quehacer investigativo en el desarrollo del desempeño laboral Municipal. Posteriormente, se trabaja la propuesta del Modelo de gestión, fundamentada en la teoría de sistemas. Luego se elaboró y validó la propuesta por Magísteres y Doctores. Por último, se aplicó la estadística descriptiva basada en el análisis de cifras porcentuales.

Los resultados determinaron que los encuestados validan el modelo propuesto, por lo que se afirma que este modelo de gestión municipal propicia una mejora en el desarrollo de región norte de nuestro país. Se concluye que la presente propuesta denominada Modelo integral de comunicación política gubernamental para efectivizar la gestión municipal en el norte del Perú - 2016, posibilita la optimización de los modos de actuación y el mejoramiento de la región.

Palabras clave: Gestión municipal, Comunicación política, Desarrollo y Teoría de sistemas.

ABSTRACT

The investigation arises when finding deficiencies in the management of the municipalities of the north of Peru, evidencing in their processes of governmental political communication. In this sense, the present study aimed to propose an integral model of governmental political communication to effect the municipal management in the north of Peru - 2016, based on the theory of systems, which contributes to regional development.

The historical and current trends in municipal management were characterized, followed by an analysis of the investigative work in the development of governmental political communication. Subsequently, the management model proposal is worked on, based on systems theory. Then the proposal was drafted and validated by Masters and Doctors. Finally, descriptive statistics was applied based on the analysis of percentage figures.

The results determined that the respondents validate the proposed model, so it is stated that this model of municipal management promotes an improvement in the development of the northern region of our country. It is concluded that the present proposal called integral model of governmental political communication to effect the municipal management in the north of Peru - 2017, makes possible the optimization of the modes of action and the improvement of the region.

Key words: Municipal management, Political communication, Development and Systems theory.

I. INTRODUCCIÓN

1.1.-Realidad problemática:

(Bautista Peñafiel s.f) "El estado de ánimo de todos cambia día a día. Somos personas, no máquinas, por lo tanto como seres humanos tenemos altibajos, problemas, momentos de felicidad o tristeza". Esta circunstancia es inherente a la condición humana, y la separación laboral y circunstancias personales deberían permanecer separados, se reflejan en la otra. "En las organizaciones, estos cambios se ven reflejados en el desempeño laboral"

(Bautista Peñafiel s.f) que la problemática del desempeño laboral en varias áreas o factores:

Disminución de la producción

Está relacionado con la insatisfacción de los empleados, pero también influye que el trabajador cargue consigo sus problemas personales a la empresa.

Aumento de quejas de los clientes

Poco conocimiento y compromiso de los trabajadores, los clientes se ven afectados y esto puede deteriorar la relación entre directivo-subordinado.

Puntualidad

Este es un mal hábito, y no ayuda en nada a la imagen de la empresa.

Ambiente no confortable

Si no se tiene un ambiente placentero, simplemente no se puede desarrollar bien el trabajo.

Falta de cultura organizacional

El personal debe ser tomado en cuenta, así la empresa sabrá lo que necesita y éste rendirá de la manera correcta.

La insatisfacción en el trabajo

Existiendo insatisfacción en el trabajo, se estarán presencia de un quiebre de relaciones.

Es una manera de retribuir el esfuerzo de los subordinados, no se le otorga en todo momento, pero sí en ocasiones para festejar su esfuerzo.

Falta de liquidez

En nuestra Municipalidad de Chiclayo se observa que nuestros trabajadores, no asume responsabilidades, de tal manera que sus potencialidades van debilitándose y no se logran desarrollar resultados óptimos en la subgerencia de registro civil.

1.2. Trabajos previos.

(Mino, 2014) "CORRELACIÓN ENTRE EL CLIMA ORGANIZACIONAL Y EL DESEMPEÑO EN LOS TRABAJADODRES DEL RESTAURANTE DE PARRILLAS MARAKOS 490 DEL DEPARTAMENTO DE LAMBAYEQUE" Universidad Santo Toribio de Mogrovejo, Chiclayo.

Se determina que existe un grado de correlación baja entre el clima organizacional y el desempeño en los trabajadores del Restaurante de Parrillas Marakos 490 del Departamento de Lambayeque, porque los datos mostraron un 0.281 y en la escala que oscila del -1 y +1 para que haya una correlación perfecta el resultado debió ser +1.

La dimensión con menor promedio dentro de la variable desempeño, es el compromiso, que indica particularmente la falta de trabajo en equipo, coordinación y compromiso de los trabajadores para con la Comuna, lo que desencadena un clima laboral desfavorable que produce menos productividad para con la Municipalidad e influye en sus servicios al Administrado.

Dentro de la variable clima laboral, encontramos que la falta de estructura organizacional y el mal programa de remuneraciones causa que el personal

se desmotive totalmente, repercutiendo en su desempeño y desarrollando estrés, lo que puede ser el causante de la falta de compromiso y trabajo de equipo de los trabajadores de la comuna.

(Hidalgo, 2013), En su tesis denominada "MODELO DE GESTIÓN Y ADMINISTRACIÓN DE PROYECTOS OPERACIONALES" concluye:

La presente metodología permite estandarizar la gestión de los proyectos de ejecución en particular de aquellos que se desarrollan actualmente en Minera generando una correcta y regular reportabilidad del desempeño en materia de: "Salud y Seguridad", "Avance Físico" y evolución de los "Costos" del proyecto.

Con la implementación de la nueva estructura organizacional, los proyectos han logrado un cumplimiento de las metas tanto en seguridad y presupuesto, con leves desviaciones en el plazo, menores a las evidenciadas bajo la estructura anterior soportada por un contratista PCM.

Esta metodología mejora considerablemente el control de las obras, pues la supervisión directa por parte del Owner Team ha permitido anticiparse a las desviaciones y tomar acciones efectivas en pos del cumplimiento de las metas del proyecto, proporcionando un seguimiento exhaustivo sobre la gestión del contratista. A diferencia de un contratista del tipo PCM quien resuelve de forma más lenta las desviaciones, estableciendo medidas que muchas veces no consideran mayormente los excesivos costos que esto pudiese representar.

Los costos de la organización propuesta muestran mejoría para la ejecución de una cartera de proyectos respecto a la estructura empleada en el pasado, lo cual evidencia claros ahorros para la gestión futura.

Se han segregado las responsabilidades de cada miembro del equipo al definir claramente los roles, estableciendo las rutas de comunicación en

pos de mantener relaciones de mutua cooperación con el cliente y el contratista; lo cual permite dar respuesta ágil y efectiva a las necesidades de los diferentes usuarios.

El presente documento facilitara el trabajo de los futuros miembros del área, por cuanto establece de forma clara el paso a paso para la ejecución de proyectos (planificación, control y cierre), así como también los informes e instancias de reunión que son necesarias de realizar con el cliente para lograr una adecuada re portabilidad de los proyectos.

1.3.- Teorías relacionadas al tema

1.3.1. Teoría de Gestión.

(Casanova, 2013) LA GESTIÓN INSTITUCIONAL "El concepto de gestión hace referencia a la trama en la que se articulan los factores que inciden en la conducción de una institución. El tratamiento de este concepto implica el abordaje de problemas de índole administrativa, organizacionales, de planificación, etc". Sin duda abordar estos problemas permite optimizar los procesos de enseñanza - aprendizaje. "El desafío de la gestión es prever el futuro, formular un planeamiento estratégico para el cambio, anticiparse a los problemas promoviendo una respuesta proactiva, entendiendo por proactiva aquella respuesta (decisiones o acciones) que se adelanta a los posibles problemas Se procura, así, una superación de modelos clásicos en que las respuestas surgen como reacciones ante los conflictos". (Casanova, 2013) El modelo de planificación estratégica propone una gestión diferente, en la cual se consideren las situaciones actuales y el proceso de cambio por desarrollar. Según lo expresado precedentemente, la gestión deberá contemplar, entre otros ejes de análisis, para su desarrollo: • Los propósitos compartidos por la comunidad educativa. • Objetivos institucionales en función de esos propósitos. • Estrategias para el logro de los objetivos. • Tipo de organización requerida (viable en el marco de las posibilidades institucionales). • Planificación de acciones a corto, mediano y largo plazo. En estas formulaciones se manifiesta una visión común del futuro

pretendido para la institución y se establecen los compromisos de acción de todos los miembros de la comunidad.

Desempeño laboral

Teoría de las Relaciones Humanas – Elton Mayo

El nivel de producción no depende de la capacidad física sino de las normas, valores sociales y sus expectativas, así como el comportamiento y las actitudes se hallan influenciadas por los códigos de conducta grupal tanto en comprensión aceptación y participación en las actividades de los grupos sociales en que conviven.

En la organización los individuos participan en grupos sociales y se mantienen en constante interacción social. Por tanto, esta teoría de relaciones humanas son las acciones y actitudes resultantes de los contactos entre personas y grupos.

Se evidenció que la naturaleza y el contenido del trabajo influye en la moral del trabajador, los trabajos simples y repetitivos tienden a volverse monótonos y mortificantes, lo cual afecta de manera negativa las actitudes del trabajador y reduce su eficiencia y satisfacción laboral.

Mayo sostiene que el trabajo es una actividad típicamente grupal, el trabajador no actúa como individuo aislado, sino como miembro de un grupo social, la persona es motivada esencialmente por la necesidad de estar en compañía, de ser reconocida de acceder a una comunicación adecuada. Las relaciones humanas y la cooperación son la clave para evitar el conflicto social, ya que esta teoría está basada en los valores humanísticos, la integración y el comportamiento social.

Teoría de la satisfacción laboral – Stephens Robbins

En lo que se refiere a la satisfacción laboral, Robbins, S (1998) afirma que la satisfacción es la actitud general de un empleado hacia su trabajo, consecuencia de las diversas actitudes que poseen los trabajadores dado que sus actividades requieren la interacción con compañeros de trabajo y jefes, cumplimiento de reglas, políticas organizacionales, cumplimiento de criterios de desempeño, condiciones de trabajo, salarios, beneficios, reconocimientos, ascensos, supervisión y evaluación justas.

Los empleados tienden a preferir trabajos que les brindan la oportunidad de utilizar sus habilidades y destrezas y además ofrezcan variedad de tareas. En este sentido la productividad origina la satisfacción y no la satisfacción origina la productividad,

Robbins señala que las actitudes son afirmaciones evaluativas favorables o desfavorables en relación con objetos, personas o hechos; reflejan la forma en que uno se siente. Dentro de este concepto plantea 3 tipos de actitudes: satisfacción en el puesto, involucramiento en el puesto y compromiso organizacional.

Robbins señala que para tener una buena actitud, primero el trabajador tiene que estar satisfecho con el puesto, involucrarse e identificarse con la propia empresa, es decir, llevar a cabo la meta en común entre el empleado y la organización.

1.4. Formulación del problema

¿Cómo mejorar el desempeño laboral en la Oficina de Registro Civil de la Municipalidad Provincial de Chiclayo?

1.5. Justificación

La presente investigación se justifica porque permite formular estrategias que conlleva a la transformación y cambio en la gestión municipal,

Asimismo la investigación tiene un carácter emergente, constituyéndose a medida que se avanza en el proceso de investigación a través del cual se pueden recabar las distintas visiones y perspectivas de los participantes. Esto nos conlleva a determinar los factores que están influenciando en el desempeño laboral, basado en las personas y no en objetivos y metas institucionales. Se tendrá en cuenta estrategias de sensibilización, desarrollo personal, el uso de técnicas como la observación, entrevista, encuestas, cuestionarios que generan los resultados obtenidos para la investigación.

La investigación se justifica en el **aspecto teórico**, porque se centra en fortalecer la débil gestión institucional con respecto al desempeño laboral de la institución municipal de Chiclayo sustentado en la Teoría de las relaciones Humanas de Elton mayo, originada por la necesidad de alcanzar una eficiencia completa en las organizaciones dentro de una armonía laboral; haciendo énfasis en las personas.

1.6 Hipótesis

La implementación de una propuesta de gestión mejoraría el desempeño laboral en la oficina de registro civil de la Municipalidad provincial de Chiclayo

1.7. Objetivo:

Proponer un Programa de gestión para mejorar el desempeño laboral en la Oficina de Registro Civil de la Municipalidad Provincial de Chiclayo.

1.7.1. Objetivos específicos.

Diagnosticar el estado actual del desempeño laboral en la Oficina de Registro Civil de la Municipalidad Provincial de Chiclayo.

Diseñar un Programa de gestión para mejorar el desempeño laboral en la Oficina de Registro Civil de la Municipalidad Provincial de Chiclayo.

Validar el programa de gestión para mejorar el desempeño laboral en la Oficina de Registro Civil de la Municipalidad Provincial de Chiclayo.

II. REVISIÓN DE LA LITERATURA

2.1. ANTECEDENTES

En el contexto Internacional la gestión pública, es el dominio, la capacidad, el desarrollo y enfoque que tiene toda institución al servicio de la persona, la finalidad de gestión es lograr la eficiencia y eficacia en la producción de bienes y servicios; en opinión de Jaime Torres la gestión de calidad se identifica en: “cuatro modelos, i) el manejo de la eficiencia; ii) achicamiento y descentralización; iii) en busca de la excelencia; y iv) orientación al servicio”.¹

En la República de México las municipalidades brindan sus servicios conforme al desarrollo económico y social que van obteniendo a través de los años actualmente existen en este país 2400 municipios los cuales no cuentan con autonomía en su política económica, así como falta de competencia en algunos aspectos dirigidos a la colectividad; sin embargo a partir de los años ochenta se formularon propuestas en la reforma administrativa, gobernabilidad y política económica que en la actualidad han servido para descentralizar los gobiernos municipales; empero persiste una improvisación en la acción pública, esto debido a cuestiones técnicas, ausencia en una debida administración y desempeño de los servidores o la falta de servicio civil e ineficacia.²

En el Gobierno del país vecino; Chile ha sufrido en los últimos años un considerable cambio demográfico y económico, llegando a ser este, un problema estatal que repercute en las municipalidades con los diferentes fenómenos sociales y por ende en cada gerencia municipal; en este sentido el Gobierno chileno se ha abocado a construir cambios idóneos y reformas estructurales tanto en el ámbito social, así como del propio personal servi-

¹ Torres, Jaime; Posibilidades, Logro y Desafíos en la implementación de Modelos de Calidad en los Gobiernos Latinoamericanos. Universidad del Istmo: México. 2011, p. 54

² De La Torre, José; Tesis de la Universidad Complutense de Madrid, 2013.

dor del estado; la situación problemática de desabastecimiento en la eficacia y eficiencia, han sido el detonante para que los municipios recurran con capacidad de gestión y afronten las situaciones que atenten contra el derecho de la igualdad entre la administración y el administrado; la finalidad es avanzar en el desarrollo y mejoramiento institucional con las medidas convenientes en adopción de un municipio moderno, con capacidad ante la adversidad o situaciones naturales propios de un estado en desarrollo; asimismo que la propia entidad cuente con adecuados niveles de gestión. Ante ello los municipios del país vecino tomaron como estribo el artículo 121 de su Constitución en función de reforzar y coadyuvar a una relación estatal propia entre autoridades y funcionarios en el sentido de las remuneraciones; otro fue el incentivo en los recursos propios en función de mejorar el servicio que prestan a la comunidad dentro de los rangos de eficacia, eficiencia y transparencia eliminando las carpetas burocráticas, a su vez crearon un sistema de formación y capacitación municipal para mejorar el desempeño laboral, este sistema dotará de alternativas de capacitación para autoridades jerárquicas y servidores conforme al nivel de estudios alcanzados en su hoja de vida siendo beneficiados en sus remuneraciones con los incentivos laborales, teniendo como resultado, un mejor desempeño en las gerencias y subgerencias municipales. Los cambios que ha afrontado los municipios son la elección directa de los alcaldes y concejales; mayores atribuciones compartidas; la incorporación de la participación ciudadana como ámbito de gestión municipal; el mejoramiento del sistema financiero a través de las Leyes de Rentas I y II; así como el fortalecimiento del carácter redistributivo del Fondo Común Municipal y por último el desarrollo de estrategias de fortalecimiento y modernización de la institucionalidad municipal.³

En nuestro país como bien sabemos las políticas descentralizadas se vienen aplicando desde los años 2002 en los niveles nacional, regional y local, este último nivel pero el más significativo ya que cumple el papel directo

³ 20 Medidas para la Reforma Municipal: Modernización, autonomía y equidad; s.f.

entre la administración y el administrado en el sentido que está directamente relacionado con la cercanía al pueblo; empero esta descentralización si bien es cierto ha evolucionado en mejoras en beneficio de la sociedad, también es cierto que estas mejoras no se ven reflejadas a cabalidad, siendo que los municipios locales atraviesan congestión documentaria en la diferentes gerencias administrativas y esto debido a diferentes factores; en ese sentido las reformas que se han venido dando en los municipios vienen fortaleciendo aptitudes de agilización de procesos, simplificación de procedimientos, sistemas funcionales y administrativos, relaciones y estructuras administrativas con la única finalidad de dar un mejor servicio a la colectividad. Para alcanzar las metas propuestas por cada municipio se deben efectuar cambios significativos en las estructuras administrativas de cada una de las gerencias, para así poder brindar respuestas de calidad que respondan a la sociedad en general y de esta manera desenvolverse con un rango de calidad en todos los servicios que brinde dicha comuna; un aspecto relevante es el Decreto Supremo N° 025-2010-PCM referido a la simplificación administrativa la cual estriba en cinco pilares: i) poner a disposición de las entidades públicas metodologías e instrumentos que faciliten la implementación de procesos de simplificación administrativa; ii) el uso de tecnologías de información y comunicación; iii) contar con recursos humanos idóneos; iv) un marco normativo adecuado con mecanismos de incentivos y desincentivos; y v) un liderazgo institucional en todas las entidades públicas para impulsar estos procesos; asimismo otro de los esfuerzos realizados son los cambios en la gestión y regulación del servicio civil del estado conforme la Ley Marco del Empleo Público, Ley N° 28175 y la Ley Marco de Modernización de la gestión del Estado, Ley N° 27658 que buscaban estos cambios, actualmente la modernización y las mejoras en el servicio a la colectividad por medio de las municipalidades han sido la simplificación de los procedimientos administrativos; empero existe aún desencanto y contaminación en los grados de la ética y la conducta profesional.⁴

⁴ Aspectos Claves en la Gestión Pública Descentralizada; Ed. Neva Studio, Lima. 2011.

Dentro de este contexto el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil RENIEC, ha diseñado y ejecutado sus programas de gestión en favor del usuario, entre ellos se tiene: 1) implementación de metodologías modernas de planeamiento estratégico que garantiza un lineamiento entre los procesos claves, el POI, PEI y los objetivos nacionales garantizando una gestión eficaz y eficiente, usando referentes internacionales; 2) la utilización de un sistema de gestión de indicadores que facilita la evaluación interna de la institución y externa para verificar si el accionar de la institución agrega valor en beneficio de la ciudadanía; 3) plataforma virtual multiservicios moderno expendedor de partidas: tiene el diseño de un cajero electrónico, expide actas certificadas en minutos, esta interconectada con la base de datos de la RENIEC, agiliza los pagos de otros servicios que brinda la institución a beneficio de la población; 4) implantación de proyectos innovadores utilizando las tecnologías de la información como son; implementación de servicios via web (2002), para trámite de duplicado de DNI, facilitando la entrega en menos de 48 horas, implementación del Servicio de plataforma virtual multiservicios (PVM) (MAY2009), ubicados en lugares de mayor afluencia del público y que permite realizar trámites, pago de tasas en efectivo y tarjetas de crédito, obtención de copias Certificadas de actas de nacimiento, matrimonio y defunción, al momento; 5) implementación de sistemas de gestión certificables: a partir del año 2008 habiéndose fortalecido la gestión a través de la implementación de la norma ISO 9001:2008. De ahí en adelante han venido desarrollando procesos anuales de mejora continua a nivel nacional; 6) implementación del servicio de verificación biométrica a través del Sistema AFIS (MAY2009), para el Colegio de Notarios del Perú y para las instituciones del Estado, como: Poder Judicial (JUN2008), Ministerio Público (JUL2008), Policía Nacional del Perú (FEB2010) e Institución Nacional Penitenciario (JUL2010); 7) mejora en calidad y seguridad del DNI, actualmente se encuentra implementado el DNI electrónico, ha sido reconocido como el mejor documento de identidad de América Latina en el 2015, garantizando el nivel de confiabilidad en la seguridad y calidad del producto, fortaleciendo con este nuevo documento las operaciones de gobierno electrónico; 8) implementación del sistema de

gestión de desempeño el cual garantiza un trabajo de alto nivel de eficiencia, con políticas claras de motivación para el personal, tales como la entrega de becas, normado con la Guía de Procedimientos GP-239-GRH/001, mediante el cual se dan oportunidades al personal para elevar sus competencias académicas, lo que genera un alto compromiso del personal, a su vez permite contar con personal profesional especializado; 9) promover la implementación y el desarrollo del modelo de excelencia en la gestión (...); y 10) reforzamiento del enfoque al cliente, brindando un mejor servicio de atención a nivel regional, (...) implementación de servicios web para trámite de duplicados de DNI.⁵

En el ámbito de nuestra localidad el alcalde electo David Cornejo Chinguel expreso en el 2015 que crearía nueva áreas y gerencias las que descongestionarán los trámites administrativos en las diferentes áreas del municipio, en función de mejorar el servicio a la colectividad, toda vez que dará a conocer el nuevo centro de gestión tributaria, Centro metropolitano, Promoción del Empleo y otras variaciones.⁶

⁵ Piscoya, Héctor; Tesis: UNMS, 2017, p. 36.

⁶ Urpeque, Henry; RPP Noticias, Chiclayo; 2015.

2.2. MARCO TEÓRICO

2.2.1. EL ESTADO Y LAS POLÍTICAS PÚBLICAS

El Estado es un cuerpo, es un todo dentro del cual se encuentran una diversidad de etnias, culturas, religiones, costumbres, idiomas que configuran una serie de factores ontológicos que conllevan a una determinada relación entre seres sociales en busca de desarrollo y paz social; así advierte Esparch, citado por Guillermo Trefogli indicando que El Estado es el conjunto de relaciones sociales, económicas y políticas con que cuentan los ciudadanos dentro de un territorio definido, que cuenta con la capacidad de coerción interna y de defensa de su soberanía ante agentes externos. Dichas relaciones sociales, económicas y políticas representan el contrato social de sus ciudadanos, que se encuentra en un proceso de ajuste permanente, y está constituido por el marco legal que regula dichas relaciones y las prácticas institucionalizadas en sus sociedades.⁷

En cuanto a la noción de política pública, son todas aquellas reformas que propone, señala y realiza un estado, la reforma es toda acción planeada o proyecto que busca un mejor desenvolvimiento y desempeño en los entes públicos como es el municipio y sus diferentes gerencias administrativas; en palabras de Villanueva (1996) citado por Trefogli, las políticas públicas son "(...) un comportamiento propositivo, intencional, planeado, no simplemente reactivo o casual. Se pone en movimiento con la decisión de alcanzar ciertos objetivos a través de ciertos medios, es una acción con sentido".

En este contexto las políticas públicas de un municipio están concentradas en favorecer el desempeño laboral interno y mejorar el servicio en cada gerencia o área administrativa, para ello se identifica el problema, se formula una solución al problema que se plantea; luego se implementa el proyecto analizado, evaluándose las causas para su posterior modificación. Ante ello la gestión pública es relevante y debe cumplir su papel de proyección en bienestar de la sociedad a la cual dirige.

⁷ Trefogli, Guillermo; Tesis: Pontificia Universidad Católica del Perú, 2013, pág. 20.

2.2.1.1. ADMINISTRACIÓN Y GESTIÓN PÚBLICA

La administración pública ha transitado en las últimas décadas por procesos de cambios acelerados como producto de la renovación del Estado, lo que significó modificaciones en sus roles, en sus instrumentos y en las políticas públicas aplicadas por el gobierno. El Estado pasó de benefactor a regulador y con ello la administración pública como tal sufrió modificaciones tanto en su concepción como en la práctica misma. Surgen entonces las nociones de gerencia pública, gestión pública y nueva gestión pública en contra posición en algunos casos con la administración pública. Esto a luz del surgimiento del termino management en el panorama de la administración del Estado, que supuso tanto teórica como prácticamente un conjunto de valores, principios y técnicas diferentes.⁸

A su turno Ospina entiende que la gestión pública es: La acción o práctica social desempeñada por profesionales en posiciones de responsabilidad con relación a la toma de decisiones en organizaciones públicas; teniendo como estribo: a) la teoría organizacional; que permite entender el comportamiento de la organización específica en la que se desarrolla el quehacer de los profesionales presentado en el primer nivel; b) la organización se presenta en un sistema político de donde emanan las políticas públicas; c) la acción política se enmarca dentro de una unidad territorial y cultural (nación), cimentada en estructuras económicas y políticas resultantes de procesos históricos particulares, conformada por diversos grupos con interés económico y social que participan en mayor o menor medida en la dirección del país.; y d) el marco regional y mundial es finalmente el marco general en el que se desenvuelve el país. (...) En esta perspectiva el autor sostiene que gestión pública representa una orientación o campo de interés que bajo un mismo objeto incluye una diversidad de investigaciones empíricas. En el nivel práctico, la gestión pública corresponde al conjunto de políticas públicas para modernizar, reformar y transformar la administración pública en un organismo más flexible, apto, ágil y capaz para dar atención

⁸ Hidalgo, Juana; Tesis- UNMS, 2015, p.36.

a los requerimientos ciudadanos en un contexto de globalización, interdependencia mundial y rápido avance tecnológico.⁹

2.2.2. COMPETENCIA Y GESTIÓN¹⁰

La competencia está referida a los elementos de una persona, en cuanto a su conducta y desempeño en un trabajo donde desarrolla y aplica su profesión. Las labores que presente dicha persona tiene diferentes características, conforme a su capacidad y pueden basarse en la motivación, en los rasgos de carácter, en el concepto de si mismo, en actitudes o valores, en una variedad de conocimientos o capacidades mentales o de conducta; es toda característica singular o propia, en ese sentido las competencias pueden ser: i) competencias diferenciadoras: son las que distinguen a un trabajador de otro; y ii) competencias esenciales, son necesarias para lograr una actuación media o mínimamente adecuada. Todas las personas poseen conocimientos adquiridos por la experiencia o propios, las que definen sus competencias o eficacia en determinada actividad; sin embargo, no es el objetivo de las competencias estudiar el perfil de la persona; sino la de conocer las características que serán esenciales y eficaces en favor de la empresa “entidad”. Esta competencia es fundamental en el desarrollo del puesto de trabajo; el talento o conocimiento de cada trabajador puede ser óptimo (...) por tanto cuando se dice gestión de talento, estamos hablando de gestión de competencias. Siendo este un modelo de gerenciamiento que permite evaluar las competencias específicas que requiere un puesto de trabajo de la persona que lo ejecuta, además es un herramienta que permite flexibilizar la organización, ya que logra separar la organización del trabajo de la gestión de personas, introduciendo a estas como actores principales en los procesos de cambio de las empresas y finalmente, contribuir a crear ventajas competitivas de la organización; viniendo hacer una herramienta estratégica, indispensable para enfrentar los nuevos desafíos que impone el medio, asimismo impulsar el nivel , garantizando el desarro-

⁹ Ospina, Sonia; Gestión, Política Pública y desarrollo social. Revista Gestión y Política Pública, 1993, n° 1.

¹⁰ Casa, Maribel; Tesis-Universidad Nacional José María Arguedas, 2015, p. 29.

llo y potencialidad de la administración. Esta competencia exige que el personal administrativo sea visto desde una perspectiva integral, implantando y desarrollando diferentes políticas de gestión. Por otro lado la administración de recursos humanos implica diferentes funciones desde el inicio hasta el fin de la relación laboral contractual dentro de las normas vigentes del país, capacitar y entrenar al personal, desarrollar sus carreras y evaluar su desempeño. Los recursos se consideran estratégicos cuando permiten marcar la diferencia entre una organización y otra, las empresas deben manejarse en ambientes altamente competitivos y para ello cuentan con sus recursos humanos. Los gerentes operativos juntamente con el área de Recursos Humanos deberán dedicar tiempo y esfuerzos a capacitar y entrenar al personal. La estrategia de recursos humanos intenta agregar valor a la empresa definiendo la visión, la misión y valores de la organización, estos últimos deben integrarse a la administración a través de convertirlos en competencias cardinales (...). Los trabajadores, contarán con un mecanismo para certificar los conocimientos adquiridos y las habilidades y actitudes desarrollados en su vida laboral, mejorando sus posibilidades de movilidad laboral, dentro o entre distintos sectores productivos y dispondrán de información sobre los conocimientos, habilidades y actitudes requeridas para el adecuado desempeño de sus funciones y para planificar posibles trayectorias de desarrollos personal y profesional.

Las competencias se agrupan de la siguiente forma: Competencias técnica, cognitivas y formativas; existiendo siete tipos de competencias: a) personal; incluye los conocimientos, habilidades y capacidades para evaluar sus fortalezas y debilidades, establecer sus metas profesionales y personales y perseguirlas; equilibrar su vida personal y laboral; y participar en el aprendizaje de cosas nuevas, entre ellas habilidades, comportamientos y actitudes nuevas o modificarlas; b) competencia para la comunicación; incluye los conocimientos, habilidades y capacidades para emplear todas las formas de transmitir, comprender y recibir ideas, pensamientos y sentimientos (verbales, auditivas, no verbales, escritas, electrónicas y demás) a efecto de poder transmitir e intercambiar información y emociones. Podemos suponer que esta competencia es como el sistema circulatorio que nutre a las

otras competencias; c) competencia para la diversidad; incluye los conocimientos, habilidades y capacidades para valorar las características singulares de los individuos y de los grupos, para admitir estas características como fuentes potenciales de fuerza para la organización y apreciar la singularidad de cada individuo. Esta competencia también implica la habilidad para ayudar a las personas a trabajar juntas de forma efectiva, a pesar de que sus intereses y antecedentes sean bastante diferentes; d) competencia ética; incluye los conocimientos, habilidades y capacidades para incorporar los valores y los principios de que diferencian lo correcto de lo incorrecto cuando se toman decisiones y eligen conductas. La ética se refiere a los valores y los principios que lo distingue el bien del mal; e) competencia transcultural; incluye los conocimientos, habilidades y capacidades para reconocer y admitir las similitudes y diferencias entre naciones y culturas y después abordar las cuestiones organizacionales y estratégicas clave con una mentalidad abierta y curiosa (...); f) competencia de equipos; incluye los conocimientos, habilidades y capacidades para desarrollar, apoyar, facilitar y liderar grupos de modo que alcancen las metas de organización (...); y g) competencia para el cambio; incluye los conocimientos, habilidades y capacidades clave para reconocer e instituir las adaptaciones necesarias o para transformaciones enteramente nuevas de las personas, las tareas, las estrategias, las estructuras o las tecnologías del área de responsabilidad de una persona.

Las fuerza tecnológicas, sobre todo las tecnologías de información basadas en computadora e internet, siguen revolucionando la forma de atender a los clientes, la forma en que los empleados se comunican y forman redes entre sí y con grupos de interés externos, como los clientes, los proveedores, los competidores y las dependencias gubernamentales y la forma de desempeñar las tareas, de estructurar las organizaciones, de dirigir y administrar a los recursos humanos. El cambio tecnológico puede tener efectos positivos, como productos y servicios de mejor calidad y menor costo; pero también los puede tener negativos, como la erosión de la privacidad personal, el estrés laboral y los problemas de salud.

2.2.3. CAPACIDAD DE GESTIÓN

Beth Honadle (1981) señala que la capacidad es definida por la propia capacidad que tienen los gobiernos de hacer las cosas, señalando las características que definen y permiten fortalecer la capacidad de gestión de los gobiernos, entre las que menciona la capacidad de los gobiernos para anticiparse y ejercer influencia sobre los cambios futuros; capacidad para tomar decisiones políticas informadas e inteligentes, capacidad para desarrollar programas e implementar políticas; capacidad para atraer, absorber y gestionar recursos, así como capacidad para evaluar actividades actuales a fin de orientar la acción futura.¹¹

Asimismo John Gargan especifica que capacidad puede ser definida como la habilidad que tienen los gobiernos locales (municipios) para realizar sus decisiones conforme a sus capacidades.¹² En esta perspectiva la capacidad de las entidades municipales están en función de las políticas que asuman, siendo estas autónomas en cuanto al desarrollo social y desempeño laboral; estas capacidades funcionan según Luis Aguilar citado por De La Torre “conforme a la dirección estratégica, dirección financiera, eficiencia económica, dirección de calidad, dirección del conocimiento y la profesionalización del servicio público”.¹³

Las capacidades de gestión vienen siendo uno de los pilares en la buena conducción de una municipalidad; por ende Brown y Glasgow entienden que para fortalecer sus capacidades los municipios: i) pueden aumentar su grado de profesionalización mediante la formación en la planificación estratégica, y desarrollar bases de datos que analicen las tendencias económicas en un área, así como ampliar la base del liderazgo, movilizándolo y trabajando conjuntamente con diversos grupos comunitarios; ii) los gobiernos pueden modificar su estructura organizativa, al incorporar a un experto en temas intergubernamentales o en desarrollo, o contratar los servicios de un profesional autónomo a tiempo parcial o de un consultor; iii) los gobiernos

¹¹ Honadle, Beth; A Capacity-building Framework: A Search for concept and purpose. Public Administration, 1981, p. 577.

¹² Gargan, Jhon; Consideration of Local Government Capacity. Public Administration Review. 1981, p. 649.

¹³ De La Torre, óp. cit., p. 64.

pueden formar parte de una corporación interlocal mediante acuerdos de servicios conjuntos, contratando servicios o ampliando su red de operaciones para incluir a comunidades vecinas (Gestión cooperativa), o solicitando la asistencia de, o trabajando con, los organismos de gobierno regionales; iv) pueden utilizar métodos organizativos y de gobierno innovadores para aumentar la eficacia del servicio, tales como compartir las instalaciones y el personal, consolidaciones organizativas, el uso de telecomunicaciones de fibra óptica para proporcionar servicios, o hacer mejor uso de voluntarios como por ejemplo, a los planificadores retirados, los médicos, ingenieros, artesanos, arquitectos o especialistas financieros.¹⁴

Ahora bien las entidades municipales conforme lo establece la Ley Orgánica de Municipalidades, Ley N° 27972 son Gobiernos locales, entidades básicas de la organización territorial del estado y su finalidad es satisfacer las necesidades que adquiera la colectividad dentro de la jurisdicción y competencia, así estos brindan los servicios públicos dentro del marco legal y principios constitucionales. Asimismo representan al vecindario, promueven la adecuada prestación de los servicios públicos locales y el desarrollo integral sostenible y armónico de su circunscripción (art. IV del Título Preliminar) de la presente ley. Estas características de desarrollo, son fundamentales en el servicio a la colectividad; es decir la entidad municipal es una asociación dedicada al mejoramiento y desarrollo en todas sus esferas dentro de sus capacidades y competencias que le faculta la ley.

Si bien existe un reglamento, que viene hacer importante en los servicios que presta la municipalidad en función de definir con claridad las responsabilidades de cada gerencia y subgerencia, también es cierto que no garantiza que los servicios que brinde dicha entidad vienen hacer mejores, o garanticen una mejora en la gestión pública; empero este programa de gestión permite establecer con que capacidad cuento para el mejor desarrollo de la comuna.

¹⁴ Brown, David y Glasglow, Nina; Capacity Building and Rural Government Adaption to population. 1997, p. 153.

En este contexto De La Torres indica que se puede apreciar: 1) en materia política, celebra convenios con el gobierno central, regional u otro de carácter internacional, colabora con otros municipios en el ordenamiento, salud, seguridad, así como también con los particulares, vigila que se cumpla con las ordenanzas o decretos de alcaldía, etc.; 2) en la reglamentación, expide, publica, reglamenta disposiciones municipales, propone proyectos de ley, formula y reglamenta sus leyes o directivas internas; 3) administrativamente: organiza su propia estructura, distribuye comisiones teniendo en cuenta el perfil profesional, produce, brinda y vigila que se cumpla con los servicios que presta, nombra, designa, distribuye, traslada a los servidores y funcionarios conforme a las disposiciones que tome cada autoridad conforme a su naturaleza y competencia, dicta acuerdos, participa y promueve planes de desarrollo integral, aprueba sueldos y dietas de los regidores y alcalde, etc.; 4) en materia de desarrollo social: participa dentro del ámbito de su competencia en la planeación y regulación del desarrollo de los centros urbanos, participa en la creación y administración de las zonas que tiene a cargo, teniendo en cuenta los bienes protegidos, así como en la elaboración y aplicación de programas en transporte, vivienda, cultura, familia, teniendo como estribo la Constitución y las leyes especiales para cada caso, colabora en el desarrollo de las comunidades, urbano, rural, protege las diferentes culturas y etnias dotándolos de salud y educación, vigila para que se respeten los derechos humanos, etc.¹⁵

2.2.4. ESTRUCTURA Y FUNCIONAMIENTO

Para Reynaldo Robles citado por De La Torre aclara que este funcionamiento es analizado desde dos perspectivas: i) orgánica: permite identificar el conjunto de órganos que conforman la estructura administrativa que auxilia; y ii) de actividad: todos los procesos administrativos, financieros, de planificación y control que cada uno de esos órganos realiza es reflejo de la administración municipal. De este modo, parece evidente que la administración pública municipal juega un papel importante en el desarrollo eco-

¹⁵ De La Torre, óp. cit., p. 419.

nómico, político y social de un municipio, ya que como aparato administrativo le concierne a esta la responsabilidad de planificar, conducir, coordinar y orientar las acciones y programas a seguir para satisfacer las demandas de la población, la prestación de los servicios y la creación de infraestructura urbana. (...) con lo que se puede afirmar, que los procesos administrativos y los mecanismos de la toma de decisiones que actualmente siguen los gobiernos municipales favorecen la improvisación y centralización de las mismas. Todo plan municipal está sujeto a objetivos nacionales la cuales deben encuadrarse dentro de un plan de desarrollo integral. (...) Pueden existir tres sistemas de organización dentro de la entidad municipal: 1) rígido o cerrado: especifica las dependencias que existen en función de asuntos públicos, empero se pueden crear otras gerencias o áreas; 2) mixto: cuando el propio alcalde despacha asuntos administrativos; y 3) libre: cuando la ley no especifica, señala o establece, ni regula las dependencias.¹⁶

En el marco de la reforma, las disposiciones legales (decretos, resoluciones, reglamentos) presentan enfoques y orientaciones en torno a las políticas sociales en los últimos años, que apuestan por el desarrollo de las capacidades del Estado para lograr los propósitos o impactos finales; los mismos que requieren a su vez de capacidades para la gestión de las políticas públicas en sus diferentes niveles y planos, el técnico político y el organizativo. Asimismo la reforma de los programas sociales en el Perú enfatizó como problemas centrales los relacionados con la organización y gestión de los mismos. Los cuestionamientos a las políticas públicas alcanzaron de manera significativa también a las políticas sociales como a los programas y proyectos que la operativizan. Entre las limitaciones identificadas esta la ausencia de intervenciones planificadas que conduzcan a priorizar los recursos así como las limitaciones en el seguimiento y evaluación del impacto generado, además de las sub-coberturas, las filtraciones, la focalización ineficiente, la desarticulación entre sectores prioritariamente. Por ello es que la gestión por resultados ha sido adoptada como el enfoque

¹⁶ De La Torre, óp. cit., p. 419.

principal no solo como referencia para los programas emprendidos desde el Estado, sino también en toda iniciativa generada en el campo social. (...) en este contexto el enfoque revela algunos elementos que resultan de gran importancia en la medida que los colocan como prioridad y permiten afrontar algunos de los problemas principales que en materia de gestión de lo social han sido señalados como: a) la relación entre la inversión efectuada y los logros que en materia de impacto se obtenían, es decir los resultados; b) la medición del desempeño de las organizaciones o capacidades institucionales para la gestión; c) las capacidades de los profesionales para desplegar los procesos de gestión en vistas al logro de resultados; y d) el control de la gestión, el monitoreo y evaluación a partir de la medición de indicadores. (...) así se pretende dar cuenta de los resultados medibles a partir de indicadores como exigencia de la gestión en el uso de recursos y toma de decisiones orientada al cumplimiento de los mismos. Su intención es fortalecer la eficacia y equidad del gasto público, para contribuir a la mejora del desempeño del estado respecto al bienestar de la población, en particular de los pobres y excluidos.¹⁷

2.2.5. ESTRATEGIA DE LA GESTIÓN PÚBLICA

Tiene como fin darle el valor aceptable de confianza, seguridad y soluciones a los diferentes problemas públicos existentes en cada gerencia, la estrategia que se adquiriera comenta Moore (1995) está conformada por el valor público, gestión política y gestión operativa. (...) Las intervenciones públicas se desprenden de la atención a las demandas de los ciudadanos; es decir, atendándose a problemáticas de interés público de la ciudadanía, las cuales se expresan a través de los mecanismos de decisión social.¹⁸ En este contexto son los entes públicos y el personal servidor con la capacidad de atender estos problemas presentados, participar en los proyectos y proponer programas de gestión por ser parte del estado con funciones administrativas competentes por la ley o por el ente público. Siguiendo a Trefogli

¹⁷ Hidalgo, óp. cit., p. 53.

¹⁸ Moore, Mark; *Creating Public Value*. Cambridge: Mass. 2005.

considera que “las técnicas a aplicar son: a) evaluación de programas; b) análisis coste-beneficio; c) análisis filosóficos y legales (vinculados al concepto de justicia social, y la garantía de los derechos fundamentales)”. Estas técnicas conllevarían a conocer e identificar por parte de la propia administración los diferentes problemas y soluciones que se pueden aplicar a tales situaciones administrativas en el contexto municipal y en general a cada ente administrativo en nuestro país. En esta perspectiva los programas a proponer para el mejor desenvolvimiento y desarrollo en la entidad pública vendrían hacer el inicio, primero de un análisis subjetivo y propio de la institución en el sentido de poder establecer las capacidades del material humano que tiene la propia entidad municipal; en segundo lugar capacitar a estos servidores en función de sus capacidades y competencias destinadas al programa en evaluación teniendo en cuenta los recursos económicos e infraestructura destinados a cada municipio, ya que al ser un programa de gestión para mejorar el desempeño laboral, se tiene que observar la fortaleza con que cuenta la entidad, capacidad económica, estructural, tecnológica, capacidad personal en el sentido de la eficiencia y eficacia en el desempeño laboral; otro aspecto relevante es la gestión política que debe entenderse como el mecanismo principal que tiene cada autoridad en saber sus necesidades como gobierno municipal y trasmitirlas al gobierno central, para que este a su vez codifique que planteamientos, proyectos y programas en función de la sociedad quiere aplicar la entidad municipal para beneficio de la colectividad.¹⁹

Para ello existen cinco etapas: 1) el inicio: autoriza el proyecto, compromete a la organización con el proyecto, fija la dirección general, define los objetivos de nivel superior del proyecto, asegura las aprobaciones y los recursos necesarios, valida el alineamiento del proyecto con los objetivos generales del negocio, asigna un encargado del proyecto e integra al aparato administrativo; 2) planificación: define el alcance del proyecto, objetivos del proyecto, define todos los entregables requeridos, crea el marco para el cronograma del proyecto, proporciona el foro para la información que com-

¹⁹ Trefogli, óp. cit. p. 26.

partirá con los miembros del equipo, define todas las actividades requeridas, ordene secuencialmente todas las actividades, identifica las habilidades y los recursos requeridos, estima el esfuerzo del trabajo, efectúe el análisis de riesgos y de contingencia, define y estime todos los costos, obtener la aprobación del financiamiento del programa, establecer un plan de comunicación, coordinar los recursos y desarrollo del equipo, asegúrese de la calidad, distribuir la información y trabajar en el plan; 3) planeamiento y ejecución, coordina los recursos y el desarrollo en equipo asegurando la calidad, distribuye la información y trabaja el plan; 4) supervisión, gestión de equipo, mide el desempeño laboral, supervisa su progreso, toma acciones correctivas, resuelve el tema y su avance, gestión de riesgo e informes de desempeño; y 5) cierre, concluye con las actividades programadas, distribuye la información del archivo y termina el contrato del proyecto. Es importante destacar que un proyecto se logra con la integración de los procesos de la administración de proyectos mediante la gestión misma. Esta corresponde al proceso coordinado de etapas articuladas en un entorno organizativo, que supone el ejercicio de funciones administrativas de quienes gerencian para el logro de los resultados. La gerencia del proyecto es responsable de los objetivos del proyecto, entregar el producto final que se ha definido dentro de los apremios del alcance del proyecto, del tiempo, del costo y de la calidad requerida mediante la dirección del proyecto, la misma que implica: identificar requisitos, abordar las diversas necesidades, inquietudes y expectativas de los interesados según se planifica y efectúa el proyecto, equilibrar las restricciones contrapuestas del proyecto que se relacionan, entre otros aspectos, con: el alcance, la calidad, el cronograma, el presupuesto, los recursos y el riesgo.²⁰

2.2.6. GESTIÓN PARA RESULTADOS²¹

Llamada también administración por objetivos o dirección por resultados, su finalidad es que la eficacia se desarrolle e impacte en las políticas de la

²⁰ Hidalgo, óp. cit., p. 72.

²¹ Piscoya, óp. cit. p. 75.

organización a través de una mayor responsabilidad de los funcionarios por los resultados de su gestión. Esta gestión de resultados busca dar a la administración pública y privada de un conjunto de metodologías y técnicas, para lograr consistencia y coherencia entre los objetivos estratégicos y los planes de cada uno de los organismos o entidades de los sectores productivos. En este sentido esta gestión para resultados busca facilitar, proveer, coadyuvar a las entidades del estado el direccionamiento efectivo e integrado de su proceso de creación de valor público, para optimizarlo asegurando la máxima eficacia, eficiencia y efectividad de su desempeño, la consecución de los objetivos de gobierno y la mejora continua de sus instituciones. (...) Durante las últimas décadas el Estado ha pasado a desempeñar un papel clave como productor del valor público, éste cambio en la función del Estado, es exigido cada vez con más contundencia por ciudadanos que ocupan el rol de usuarios de servicios, transformando varios frentes de la administración pública. La gestión para resultados óptimos se fundamenta de la siguiente manera: i) mejora el desempeño del gobierno en su proceso de creación de valor y de producción de resultados; ii) optimiza su sistema de rendición de cuentas ante la sociedad y la transparencia de su actuación; y iii) implantar sistemas de dirección y gestión que promuevan la optimización continua del desempeño de los servidores públicos como herramienta clave al servicio de la consecución de los ejes anteriores. (...) en fin en el nivel de la eficiencia y eficacia, sus objetivos son: a) asegurar la constante optimización del uso de recursos públicos en la producción y distribución de bienes públicos, como respuesta a las exigencias de más servicios, menos impuestos, más eficacia, más equidad y más calidad; b) asegurar que el proceso de producción de bienes y servicios públicos, incluidas las fases de asignación y distribución, así como las medidas para mejorar la productividad, sean transparentes, equitativas y controlables; y c) promover, desarrollar mecanismos internos para mejorar el desempeño de los dirigentes y trabajadores públicos, y con ello promover la efectividad de los organismos públicos.

2.2.6.1. GESTIÓN MUNICIPAL

Es aquella planificación orientada a satisfacer una necesidad o resolver un problema local, en ese sentido cuando se habla de Gestión Municipal, se considera a toda una participación y planificación que realizan los servidores para beneplácito de una colectividad a la cual están sirviendo, esta participación comprende y garantiza una mayor responsabilidad en las acciones a desarrollar, en unión con la ciudadanía o el vecindario, ya que al desarrollarse un programa que beneficie a la colectividad, con ello existe el acercamiento de las autoridades al pueblo para atender y conocer las necesidades que puedan estar teniendo, en esta perspectiva existirá ventajas o desventajas conforme se participa o promueve un programa, esta participación binomial conlleva a resultados exitosos, dentro de esta participación, advierte Juan Castillo que se conocen los siguientes aspectos: a) participación informativa: implica transferencia de información o conocimiento sobre un determinado tema. Tanto comunidad como la administración municipal brindar información en función de disminuir riesgos y posibilitan optimiza el uso de recursos; b) participación consultiva: implica la expresión de la opinión y voluntad de los actores acerca de un problema o decisión, siendo no vinculante para la autoridad (...); c) participación decisoria: implica el ejercicio de poder y responsabilidad en los procesos de toma de decisiones. Por ejemplo el presupuesto participativo, donde el estado convoca a los actores sociales afectados no solo a expresar sus ideas, sino que también a decidir sobre dichos recursos (...); d) participación en la gestión: implica el ejercicio de poder y responsabilidad en la implementación o gerenciamiento de políticas, proyectos, obras, servicios, siendo este el grado máximo de participación; e) acceso a la información: la participación para que sea útil y eficaz debe ser informada, enmarcada en un proceso ágil y sencillo. A su vez esta información debe estar sistematizada de manera clara y debe ser en lo posible de fácil entendimiento; f) autonomía: advierte la no dependencia o subordinación de un actor respecto de otro; g) voluntad política: dentro del proceso participativo es el propio estado y la comunidad en el desempeño de participación; y h) incorporación de los actores: la participación e incorporación de todos los actores es fundamental en el

proceso participativo. Existen también beneficios de esta participación y se producen en: un mejor nivel de transparencia, fácil acceso a la información, mejoramiento en la planificación y ejecución de políticas públicas, promueve la revitalización del estado, promueve una conciencia de responsabilidad social, genera una mayor conciencia cívica en el individuo y comunidad, promueve un cambio positivo en la relación representantes representados al mejor nivel de representación, mejorar el sentido de la obra pública como propiedad comunitaria, posibilita el incremento de la recaudación financiera, incrementa la legitimidad del estado, mejora el entendimiento de la problemática y posibles soluciones, disminuye el tiempo de reacción frente a un fenómeno determinado.²²

2.2.6.2. COMUNICACIÓN POLÍTICA

Comunicar es informar, advertir, decir algo de la situación a la que se han propuesto, es el desenvolvimiento de un Gobierno sea central, regional o local, dentro de la esfera de la cultura política es aquella manifestación de vital importancia en las estructuras políticas o de desarrollo que se podrían aplicar al caso concreto, sirviendo de misión y construyendo las bases para un desarrollo sostenido en el tiempo, la doctrina establece que la comunicación política es una ciencia cuya finalidad es ejercer el poder en beneficio de la propia colectividad.

2.2.6.3. TEORÍA DE LOS SISTEMAS

Fundada por Ludwis Von Bertalanffy en el año de 1954, llamándola también Paradigma de Sistemas o Enfoque de Sistemas; un sistema viene hacer aquella unión o conjunto de elementos o características que se relacionan entre sí, en función de un objetivo; dentro del contexto municipal, esta teoría está relacionada en un todo; es decir que la entidad pública se con-

²² Castillo, Juan; Tesis. UNMS; 2004, p. 79.

juga entre sus principios, competencia y facultades en busca de la solución o meta trazada, siempre buscando el desarrollo de su comunidad.

2.2.7. PROCESO PARA MEJORAR EL DESEMPEÑO LABORAL

Héctor Piscoya indica que: Un proceso, es un conjunto de actividades interrelacionadas que se caracterizan por requerir ciertos insumos (inputs) y tareas particulares que implican valor añadido con miras de obtener ciertos resultados (outputs). (...) La gestión por procesos está dirigida a realizar procesos competitivos y capaces de reaccionar autónomamente a los cambios mediante el control constante de la capacidad de cada proceso, la mejora continua, la flexibilidad estructural y la orientación de las actividades hacia la plena satisfacción del cliente “administrado” y de sus necesidades. Es uno de los mecanismos más efectivos para que la organización alcance altos niveles de eficacia.²³ En ese sentido el proceso para mejorar el desempeño laboral debe orientarse a la misión y objetivos que se han trazado, fijar los límites de la planificación y quienes serán los responsables de su ejecución, recursos humanos y financieros con que cuenta la entidad pública.

Asimismo Ruiz Canela enseña que proceso es el “Conjunto de actividades interrelacionadas (puede afectar a una misma función organizativa de la empresa o extenderse a varias) entendibles, definibles, repetitivas y medibles, que trasladan un resultado útil hacia el cliente interno o externo”.²⁴

De otro lado las ventajas de este proceso en opinión de Pérez, pueden ser: i) está orientado a satisfacer la colectividad y la propia institución y por ende minimizar la burocracia que puede existir en la entidad; ii) optimizar y racionalizar el uso de recursos en función a la eficacia del servicio; iii) ge-

²³ Piscoya, óp. cit. p. 43.

²⁴ Ruiz Canela; La gestión por calidad total en la empresa moderna. Ed. RAMA. 2004.

nerar satisfacción en el administrado; iv) colabora en la reducción de costos operativos y de gestión por el mal manejo interno; v) ayuda a tomar y ejecutar decisiones efectivas; vi) identifica las limitaciones y obstáculos administrativos; y vii) reduce tiempo al asignar al servidor en el área correspondiente de acuerdo al perfil profesional.²⁵

Al aplicar estos procesos de mejoramiento en la entidad pública, la propia entidad mejora el nivel de sus operaciones, reduciéndose al mínimo los problemas suscitados, disminuye algún defecto, obteniendo satisfacción por parte del usuario y un mejor nivel de aprobación en el desempeño laboral y por ende una satisfacción mutua entre el servidor y el usuario, en ese sentido existe un mejoría en la conducción de la entidad en su conjunto o en todas las áreas correspondientes que brindan servicios tanto al trabajador de la propia entidad como al administrado, ante ello los propios trabajadores, servidores y funcionarios mejoran su desempeño, la situación de trabajo y el desenvolvimiento en el área asumida.

2.2.7.1. EL REGLAMENTO DE ORGANIZACIÓN DE FUNCIONES (ROF)²⁶

Es aquel documento técnico normativo de gestión institucional que contiene la organización formal de una entidad pública, es decir, contiene su estructura orgánica así como las funciones generales y específica de cada uno de sus órganos y unidades orgánicas., en ese sentido el ROF viene hacer un reglamento de orden administrativo, la cual ordena las funciones y actividades a cargo de cada entidad. Este reglamento es: i) técnico; porque es el resultado de los objetivos del proceso de planeación organizacional; ii) normativo; porque es de cumplimiento obligatorio de la administración interna con sujeción a la ley; y iii) de gestión; al ser el que dirige a la propia administración sobre sus funciones y responsabilidades.

²⁵ Pérez; Gestión por procesos; Ed. ESIC, 2004.

²⁶ Presidencia del Consejo de Ministros.

2.2.7.2. MANUAL DE ORGANIZACIÓN DE FUNCIONES (MOF)²⁷

Viene hacer aquel documento técnico normativo donde se detalla específicamente y señala las funciones propias de cada institución del Estado, en ellas se describen las diferentes actuaciones específicas de cada servidor en relación al cargo y sus responsabilidades, ayuda a la simplificación administrativa y brinda información a los funcionarios y servidores, en tanto y en cuanto al desempeño, asimismo orienta, dirige y adiestra a todo el personal, permitiendo conocer con claridad y certeza sus funciones y/o responsabilidades, además de la aplicación de programas de capacitación en beneficio de la entidad y de sus servidores. Para el buen funcionamiento de la entidad, se requiere del ROF y el CAP (Cuadro de asignación de personal) que establece los cargos necesarios para su desenvolvimiento.

2.2.8. RECURSOS HUMANOS EN LA ENTIDAD MUNICIPAL

Es todo aquel personal administrativo que labora para una entidad municipal en función de atender y brindar un servicio de calidad, eficacia y eficiencia al administrado, su actitud es positiva y fundamental para el desarrollo de la propia entidad como del administrado. La Gerencia de Recursos humanos brinda servicios, dirige el perfil para cada puesto laboral, evaluando el desempeño personal para capacitarlo y desarrollar programas, proyectos o cualquier otra actividad en función de la propia administración; en palabras de Trefogli (2013), Los diversos componentes que integran la gestión de los recursos humanos son: i) la planificación de los recursos humanos, referida a la identificación de las necesidades de RRHH a corto, mediano y largo plazo; ii) la organización de trabajo y la descripción de los perfiles de los profesionales que ocuparán dichos cargos; iii) la gestión del empleo, que incluye: el diseño de los puestos de trabajo y la descripción de los perfiles de los profesionales al servicio civil (reclutamiento, selección e inducción) su movilidad (funcional y geográfica) y el proceso de desvinculación; iv) la gestión del rendimiento, cuyo objetivo es que los objetivos de los

²⁷ <http://bvs.minsa.gob.pe/local/MINSA/1760-2.pdf>

servidores públicos se encuentren alineados a los de sus organizaciones públicas, y que tengan altos rendimientos para su consecución. Aquí encontramos: la planificación, seguimiento y evaluación del rendimiento; v) la gestión de la compensación que incluye: la definición de la política salarial, beneficios extra salariales, mecanismos de evolución, administración de los salarios y definición de mecanismos para reconocimientos no monetarios; vi) la gestión del desarrollo, que incluye: la política de carrera, la política de formación y los mecanismos de promoción; y vii) la gestión de relaciones humanas y sociales, que incluye: la gestión del clima organizacional, la gestión de las relaciones laborales (negociación colectiva) y la gestión de las políticas sociales (beneficios laborales).²⁸

En nuestro país la reformas públicas se han ido dando paulatinamente, cuya finalidad es dar un mejor servicio a la colectividad, en este sentido el Programa de Modernización Municipal y el Plan de Incentivos a la mejora de la gestión Municipal, administrados por el MEF, creados a través de la ley de presupuesto y la Ley de Programa de Incentivos N° 29332, cuyo fin es promover condiciones que coadyuven al crecimiento y desarrollo sostenible de la economía local, incentivando a los municipios a mejorar los niveles de recaudación de los tributos y la ejecución del gasto en inversión, así como generar las condiciones favorables al clima de negocios a través de la mejora en la provisión de servicios públicos, infraestructura básica y simplificación de trámites, entre otros. Establece metas que deben cumplir las municipalidades provinciales y distritales de todo el país, asignando recursos para el cumplimiento de sus metas. Por otro lado el factor humano; es decir el servidor o funcionario debe entender y confiar, estar motivado y capacitado para que puedan hacer mejor el trabajo, con menor esfuerzo y mayor satisfacción, a la par del entorno, asimismo la confiabilidad debe primar en la gerencia o área de trabajo, siendo este un requisito para lograr un ambiente agradable y de cooperación.

²⁸ Trefogli, óp. cit. p. 44.

2.2.8.1. DESEMPEÑO LABORAL²⁹

Maribel Casa (2015) expresa que es la forma en que los trabajadores realizan su trabajo. Se evalúa durante las revisiones de su rendimiento mediante las cuales se toman en cuenta factores como la capacidad de liderazgo, habilidades, productividad. El desempeño es una conducta que la gente manifiesta y que puede observarse; en muchos empleos, (...) los seres humanos, de hecho, están obligados a adaptarse continuamente a una gran variedad de situaciones para satisfacer sus necesidades y mantener un equilibrio emocional. En lugares de trabajo el desempeño incluye aquellos aspectos relacionados con acciones o conductas que son relevantes para lograr las metas organizacionales y que pueden ser medidas en términos de efectividad. También se puede llamar aquel comportamiento del empleado en búsqueda de objetivos (...); el desempeño es un estado de adaptación, el cual se refiere no solo a la satisfacción de las necesidades fisiológicas y de seguridad, sino también a la necesidad de pertenecer a un grupo social, necesidad de autoestima y de autorrealización. La adaptación varía de una persona a otra y en el mismo individuo, de un momento a otro. Una buena adaptación denota salud mental (sentirse bien consigo mismo, sentirse bien con respecto a los demás).

Asimismo Campbell (1990) enseña ocho componentes para un buen desempeño: i) rendimiento de la tarea específica del puesto, capacidad del individuo para ejecutar tareas sustantivas o técnicas del trabajo; ii) rendimiento de la tarea no específica del puesto, capacidad del individuo para ejecutar tareas o conductas no específicas a sus puestos; iii) rendimiento de la tarea de comunicación oral y escrita, rendimiento del individuo para escribir y hablar. Independientemente de la exactitud de su trabajo; iv) demostración del esfuerzo, la consistencia del esfuerzo de un individuo; la frecuencia con la que la gente hace esfuerzo extra cuando se requiere; la voluntad para trabajar bajo condiciones adversas; iv) mantenimiento de la disciplina personal, el grado en que un individuo evita las conductas negati-

²⁹ Casa, Maribel, óp. cit., p, 57.

vas como el ausentismo excesivo, el abuso de alcohol u otras sustancias y las infracciones a la ley o a las reglas; v) facilitar el desempeño del equipo y de los pares, el grado en que un individuo apoya a sus pares, les ayuda con sus problemas, colabora en mantener la meta del grupo de trabajo y actúa como modelo para los pares y para el equipo; vi) supervisión – liderazgo, rendimiento al influir en el desempeño de los subordinados mediante la interacción interpersonal cara a cara y la influencia; y vii) administración, conducta dirigida a la articulación de la unidad, organizando personas y recursos, monitoreando el progreso, colaborando en la solución de problemas que pudieran evitar alcanzar las metas, controlando los gastos, obteniendo recursos adicionales y negociando con otras unidades.

La satisfacción laboral es una actitud o conjunto de actitudes que desarrolla una persona en función del trabajo que desempeña, estas actitudes pueden ir referidas hacia el trabajo en general o hacia facetas específicas del mismo. Así la satisfacción laboral es básicamente un concepto global con el que se hace referencia a las actitudes desarrolladas por la persona hacia diversos aspectos de su trabajo.

Por otro lado la evaluación para un mejor desempeño constituye un proceso donde se aprecia el rendimiento del empleado, ante ello la mayoría de empleados procura obtener retroalimentación sobre la manera en que cumple sus actividades y las personas que tiene a su cargo la dirección de otros empleados deben evaluar el desempeño individual para decidir las acciones correspondientes a ejecutar.

Las evaluaciones informales, basadas en el trabajo diario, son necesarias pero insuficientes. Contando con un sistema formal y sistemático de retroalimentación, el departamento de personal puede identificar a los empleados que cumplen o exceden lo esperado y a los que no lo hacen. Asimismo, ayuda a evaluar los procedimientos de reclutamiento, selección y orientación. Incluso las decisiones sobre promociones internas, compensaciones y otras más del área del departamento de personal dependen de la información sistemática y bien documentada disponible sobre el empleado.

Una organización no puede adoptar cualquier sistema de evaluación de desempeño. El sistema debe ser válido y confiable, efectivo y aceptado. El enfoque debe identificar los elementos relacionados con el desempeño, medirlos y proporcionar retroalimentación a los empleados y al departamento de personal. Por norma general el departamento de RRHH, desarrolla evaluaciones del desempeño para los empleados de todos los departamentos.

La evaluación del desempeño está fundamentada en cuatro principios: i) la evaluación de desempeño debe estar unida al desarrollo de las personas en la empresa; ii) los estándares de la evaluación del desempeño deben estar fundamentados en información relevante del puesto de trabajo; iii) el sistema de evaluación del desempeño requiere el compromiso y participación activa de todos los trabajadores; y iv) el papel del supervisor evaluador debe considerarse la base para aconsejar mejoras.

El desempeño individual se evalúa en función de los niveles superiores, por eso debe completar hasta que punto todas las dimensiones de orden superior, desde la demostración de los valores corporativos hasta la superación de los objetivos cuantitativos, se reflejan en el comportamiento profesional de los empleados. Este tipo de desempeño está sometido a todo un conjunto de circunstancias externas que condicionan el resultado final, y cuya consideración es imprescindible para que su evaluación sea considerada adecuada por parte de los empleados. Esta evaluación por desempeño es una apreciación de cómo cada persona se desempeña o desenvuelve en el puesto o cargo que ocupa y de su potencial de desarrollo futuro. Existen varios procedimientos de evaluación y pueden ser por mérito, por eficiencia en las funciones, informes de avance, etc., siendo la evaluación de desempeño una técnica de administración imprescindible dentro de la actividad administrativa.

El área de RRHH implantará los siguientes pasos para una adecuada evaluación de desempeño: a) garantizar que exista un clima laboral de respeto y confianza entre las personas; b) propiciar que las personas asuman responsabilidades y definen metas de trabajo; c) desarrollar un estilo de

administración democrático, participativo y consultivo; d) crea un propósito de dirección de futuro y mejora continua de las personas; e) genera una expectativa permanente de aprendizaje, innovación, desarrollo personal y profesional; y f) transforma la evaluación del desempeño en un proceso de diagnóstico de oportunidades de crecimiento, en lugar de que sea un sistema arbitrario, basado en juicios.

2.2.9. LA ÉTICA Y LA FUNCIÓN PÚBLICA

Las entidades públicas servidoras del Estado y conforme lo establece la Ley de Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444, se ajustan a la Ley del Código de Ética de la Función Pública, Ley N° 27815, donde se encuentra los principios, deberes y prohibiciones que el servidor y en general la entidad pública debe respetar y cumplir.

El artículo 8° de la presente ley establece que el servidor público no puede mantener relaciones o aceptar situaciones en cuyo contexto sus intereses personales, laborales, económicos o financieros pudieran estar en conflicto con el cumplimiento de los deberes y funciones a su cargo u obtener un bien mueble o inmueble o cualquier otra ventaja en su beneficio o de terceros a cambio de un favoritismo en condiciones de su cargo, así como realizar actividades de proselitismo político en estado de sus funciones o aprovechándose del cargo que ostenta, también está prohibido en presionar, amenazar o acosar física o sexual contra otros servidores y subordinados.

La Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción conceptúa al funcionario público como aquella persona que brinda un servicio y ocupa, desempeña un cargo legislativo, ejecutivo, administrativo o judicial de un Estado, ya sea designado o elegido, permanentemente o temporal, remunerado u honorario, sea cual sea la antigüedad de esa persona en el cargo, o toda persona que desempeña una función pública, incluso para un organismo público o una empresa pública, o que preste un servicio público.

Asimismo nuestra Carta del Estado consagra en el artículo 39° que los funcionarios y trabajadores públicos están al servicio de la nación, siendo este

el principal objetivo, como fuente de desarrollo en busca de un mejor modo de vida para toda la comunidad peruana, si bien la situación es crítica por los altos porcentajes de corrupción que existe, es de entender que hay un gran porcentaje de servidores que se esfuerzan y trabajan al servicio de la nación, diseñando programas y proyectos en beneficio de su institución y por ende del propio Estado.

Las obligaciones y deberes que cumple o debe cumplir un servidor están subsumidos en el Código de Ética, ante alguna situación contraria o que este en juego los intereses del Estado el Código Penal también lo sanciona y la propia administración mediante el reglamento del procedimiento administrativo sancionador, consagrado en el Capítulo II, Título IV de la Ley 27444, configurándolo como un procedimiento especial; “si bien es cierto que, como resultado del ejercicio de las potestades de fiscalización, inspección o supervisión puede evidenciarse o constatarse la comisión de irregularidades o contravenciones al ordenamiento jurídico vigente, ello en modo alguno podrá considerarse, asimilado al ejercicio de la potestad sancionadora administrativa en tanto que actividad instructiva al interior de un procedimiento sancionador”.³⁰

³⁰ Morón, Juan; Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General, Gaceta Jurídica. P. 742.

2.3. MARCO CONCEPTUAL

Alto desempeño. Actuación capaz de producir el máximo valor, conocimiento y aprendizaje posibles, a través del mejoramiento de los sistemas de trabajo y hábitos de mejora continua, innovación y creatividad en el personal. (Piscoya, 2017, p. 79).

Calidad. Propiedad o conjunto de propiedades inherentes a una cosa, que permiten apreciarla como igual, mejor o peor que las restantes de su especie. (...) ausencia de errores que requieran rehacer el trabajo o que resulten en fallos en operación, insatisfacción del cliente, quejas del cliente. (Piscoya, 2017, p. 39).

Calidad total. Adaptación permanente de los productos a las necesidades explícitas o implícitas de los clientes externos e internos mediante el control de todas las actividades de la empresa. (Salazar y García, 1995).

Clima laboral. Es la percepción individual que tiene cada uno de los integrantes acerca de las características o cualidades de su organización. Al evaluar el clima organizacional se está evaluando a parte de la cultura organizacional, esta última es difícil de evaluar por su complejidad. (Goleman, 1998, citado por Piscoya, 2017, p. 81).

Eficacia. Referida al grado de cumplimiento de los objetivos propuestos. (SIPAL, 2002, citado por Piscoya, 2017).

Eficiencia. Logro de las metas u objetivos trazados, (...) producción física de un bien o servicio. (SIPAL, 2002 citado por Piscoya, 2017).

Estrategia. Patrón o plan que integra las principales metas y políticas de una organización y, a la vez, establece la secuencia coherente de las acciones a realizar. (Mintzberg y Quinn, citado por Piscoya, 2017).

Gestión de calidad. Modo en que la dirección planifica en futuro, implanta los programas y controla los resultados de la función de calidad con vistas a su mejora permanente. (Udaondo, 1992, citado por Piscoya, 2017, p. 40).

Gestión de programas. Proceso coordinado de etapas articuladas en un entorno organizativo, que supone el ejercicio de funciones administrativas de quienes gerencian las políticas, programas, proyectos o servicios para el logro de los resultados esperados. Supone en este sentido, procesos básicos (planificación, ejecución y evaluación, procesos vinculados a recursos (recursos humanos, financieros-económicos, de la información y materiales) y procesos avanzados (de las relaciones, de la estructuración, del aprendizaje). (Hidalgo, 2015, p. 90).

Norma ISO 9000. Es una Organización Internacional de Estandarización conformada por los diferentes organismos de estandarización nacionales del mundo (...) En 1989 publicó la primera serie de normas ISO 9000 (...), que permitían establecer los requisitos del Sistema de Aseguramiento de la calidad en las empresas y están sujetas a la revisión y mantenimiento quinquenal, con el fin de que puedan responder a las exigencias de los mercados actuales. (Fontalvo y Vergara, 2010).

Proceso de gestión. Corresponden a un modelo de gestión definido por las formas de funcionamiento, la administración de los recursos, la flexibilidad frente a circunstancias cambiantes, la articulación con el medio, la innovación, etc. El modelo de organización provee el marco para la acción, la gestión es la acción misma. (CEPAL, 1998).

III. MÉTODO

3.1 Diseño de la Investigación

Diseño No Experimental: Porque se identifica un conjunto de entidades que representan el objeto del estudio y se procede a la observación de los datos. Por lo tanto el diseño no experimental es aquel que se efectúa sin la manipulación deliberada de variables.

Tipo de Investigación

El tipo de investigación - propositiva descriptiva

3.2 Variables y Operacionalización

3.2.1 Variables

Variable Independiente: gestión

Variable Dependiente: Desempeño laboral.

3.2.2 Operacionalización:

Variables	Dimensiones	Indicadores	Instrumentos
Gestión	Competencias	Desempeño en su labor	Ficha de observación
	Talento Humano	Conocimiento Actitudes habilidades	
	Valores	Practica de valores Ética Moral	
Desempeño laboral	Relaciones interpersonales		cuestionario
	Ética		
	Eficiencia		

3.3. Población y Muestra

3.3.1 Población

Población.- Todos los trabajadores de la oficina de Registro Civil en la Municipalidad Provincial de Chiclayo.

Muestra.- Porción de la Población, obtenida por una técnica de muestreo

Unidad de Estudio.- Cada trabajador de la oficina de Registro Civil en la Municipalidad Provincial de Chiclayo

3.4 Técnicas e Instrumentos de Recolección de Datos, Validez y Confiabilidad

La presente investigación está basada en diversas técnicas e instrumentos que permiten la recopilación de información de los diferentes ámbitos involucrados en el problema y se obtuvieron a partir del análisis de la información bibliográfica.

3.4.1 Técnicas e Instrumentos de Recolección de Datos

De investigación bibliográfica:

Donde se aplicara la revisión de información de fuentes tales como libros, folletos y páginas web.

De investigación de campo:

Donde sí aplicaremos el contacto directo con el objeto de estudio, y está caracterizada porque la construye y la recoge el propio investigador.

La técnica a utilizar serán la encuesta y a los actores.

3.4.2 Validez y Confiabilidad

Los instrumentos utilizados en el proyecto de investigación deberán cumplir con los requisitos de validez y confiabilidad.

“La Confiabilidad de un instrumento de medición se refiere al grado en que su aplicación repetida al mismo sujeto u objeto, produce iguales resultados”

(Hernandez , Fernandez , & Baptista , 1991, p.242).

“La Validez, en términos generales, se refiere al grado en que un instrumento realmente mide la variable que pretende medir” (Hernandez , Fernandez , & Baptista , 1991, p.243).

La validez del instrumento estará dada a través del Anexo N° 02: Ficha Técnica del Instrumento expedido por un profesional con el grado académico de Doctor.

3.5 Métodos de Análisis de Datos

Para el análisis de los datos, se utilizó los aplicativos informáticos Microsoft Excel del paquete Microsoft Office versión 2010 y el software estadístico SPSS

3.6 Aspectos Éticos

“En cualquier clase de publicación, hay que considerar diversos principios jurídicos y éticos. Las principales esferas de interés, a menudo relacionadas entre sí, son la originalidad y la propiedad intelectual (derechos de autor)” (Day, 1990, p.325)

IV. RESULTADOS

Tabla 1: Nivel desempeño laboral en la Oficina de Registro Civil de la Municipalidad Provincial de Chiclayo.

Nivel	Frecuencia	Porcentaje
Bajo	10	40%
Medio	6	24%
Alto	4	16%
Total	20	100%

Fuente: Elaboración propia

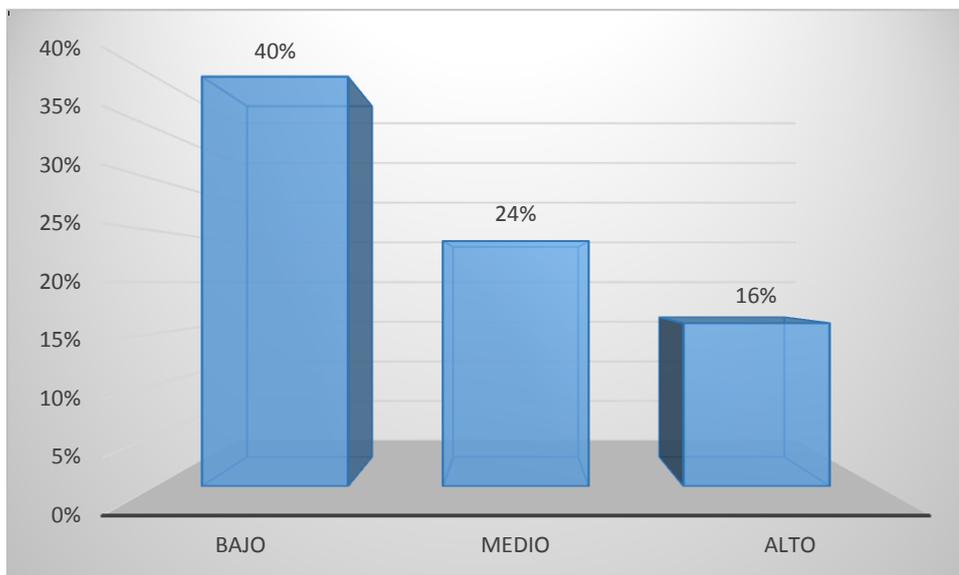


Figura 1: Nivel desempeño laboral en la Oficina de Registro Civil de la Municipalidad Provincial de Chiclayo

En la tabla y/o figura 1; se observa que, el 40% de los trabajadores se encuentran en un nivel bajo de desempeño laboral en la Oficina de Registro Civil de la Municipalidad Provincial de Chiclayo, el 24% se encuentran en el nivel medio y solo el 16% en el nivel alto.

Tabla 2: Nivel Eficiencia del desempeño laboral en la Oficina de Registro Civil de la Municipalidad Provincial de Chiclayo.

Nivel	Frecuencia	Porcentaje
Bajo	12	48%
Medio	5	20%
Alto	3	12%
Total	20	100%

Fuente: Elaboración propia

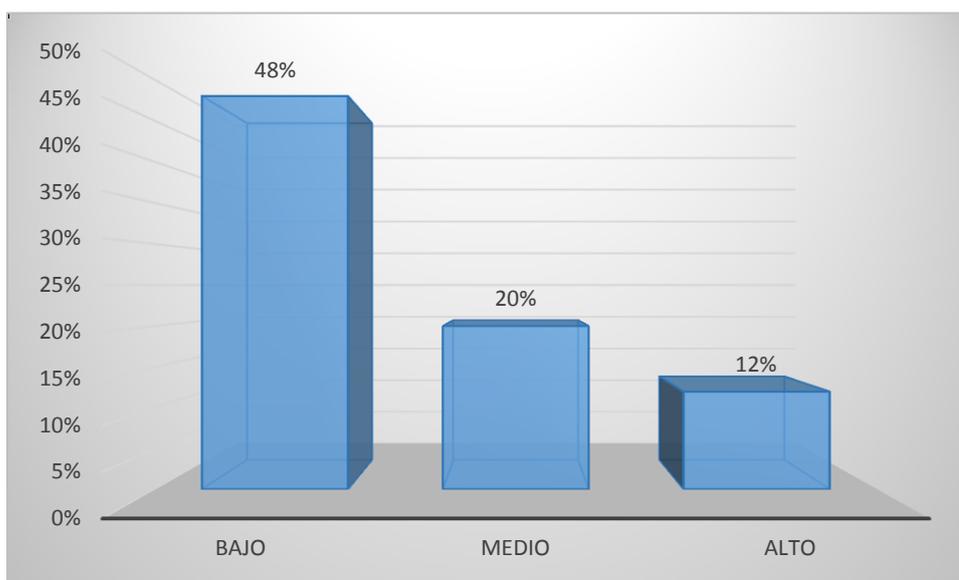


Figura 2: Nivel Eficiencia del desempeño laboral en la Oficina de Registro Civil de la Municipalidad Provincial de Chiclayo

En la tabla y/o figura 1; se observa que, el 48% de los trabajadores se encuentran en un nivel bajo de Eficiencia del desempeño laboral en la Oficina de Registro Civil de la Municipalidad Provincial de Chiclayo, el 20% se encuentran en el nivel medio y solo el 12% en el nivel alto.

Tabla 3: Nivel Eficacia del desempeño laboral en la Oficina de Registro Civil de la Municipalidad Provincial de Chiclayo.

Nivel	Frecuencia	Porcentaje
Bajo	11	44%
Medio	7	28%
Alto	2	8%
Total	20	100%

Fuente: Elaboración propia

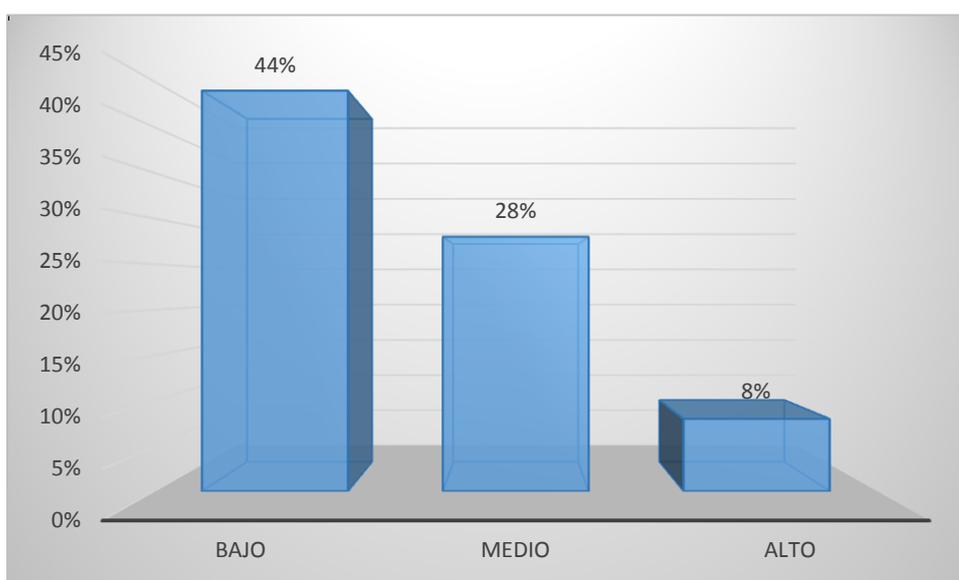


Figura 3: Nivel Eficacia del desempeño laboral en la Oficina de Registro Civil de la Municipalidad Provincial de Chiclayo

En la tabla y/o figura 1; se observa que, el 44% de los trabajadores se encuentran en un nivel bajo de Eficacia del desempeño laboral en la Oficina de Registro Civil de la Municipalidad Provincial de Chiclayo, el 28% se encuentran en el nivel medio y solo el 8% en el nivel alto.

Tabla 4: Nivel Relaciones Interpersonales del desempeño laboral en la Oficina de Registro Civil de la Municipalidad Provincial de Chiclayo.

Nivel	Frecuencia	Porcentaje
Bajo	8	32%
Medio	6	24%
Alto	6	24%
Total	20	100%

Fuente: Elaboración propia

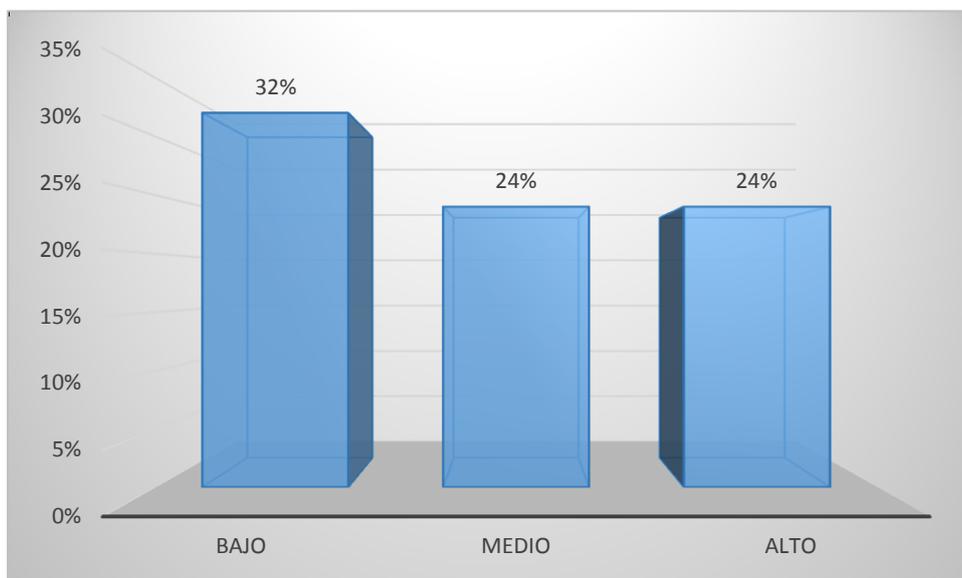


Figura 4: Nivel Relaciones Interpersonales del desempeño laboral en la Oficina de Registro Civil de la Municipalidad Provincial de Chiclayo

En la tabla y/o figura 1; se observa que, el 32% de los trabajadores se encuentran en un nivel bajo de Relaciones Interpersonales del desempeño laboral en la Oficina de Registro Civil de la Municipalidad Provincial de Chiclayo, el 24% se encuentran en el nivel medio y solo el 24% en el nivel alto.

V. CONCLUSIONES

V. CONCLUSIONES

Respecto a la **variable: Programa de Gestión**, se ha de **identificar los siguientes escenarios**, que son de: **1) Recursos Humanos y 2) Gestión y Planificación**. Mientras que en relación a los responsables de las áreas de comunicación, podemos identificar los factores de: **1) Recursos Humanos, 2) Económicas y 3) Técnico - Administrativo**.

Por ello, para efectivizar la gestión municipal en el norte del Perú, se debe considerar las conclusiones de las dimensiones siguientes:

DIMENSIÓN ECONÓMICA

- Escaso control, seguimiento y monitoreo a los recursos destinados a las actividades que desarrollan en las áreas de comunicación municipal.
- Incumplimiento de fechas de informes sobre las actividades realizadas, por parte de los organismos proponentes.
- Desconocimiento en la formulación de proyectos de comunicación municipal.

DIMENSIÓN RECURSOS HUMANOS

- Los miembros del equipo de trabajo, sólo se focalizan en hacer las directivas del titular del pliego municipal (el alcalde).
- No identifican necesidades ni establecen un plan operativo acorde con la realidad de las diferentes áreas de la institución municipal.
- El personal responsable de las áreas de comunicación carecen de un proceso de selección adecuado, tiene régimen laboral inestable por ser cargos de confianza.

DIMENSIÓN GESTIÓN Y PLANIFICACION

- No logran los objetivos, ni se planifican.
- Escasa priorización de prioridades, pues solo se atiende la decisión del área que tiene mayor jerarquía.
- Débil desarrollo y manejo de estrategias críticas.
- Mínima oportunidad de plasmar mejoras, al no contar con una hoja de ruta e indicadores fiables.

DIMENSIÓN TÉCNICO - ADMINISTRATIVO

- Los responsables de la marcha de la comunicación municipal, no desarrollan una labor estructurada que permita el mejor despliegue de recursos y respaldo administrativo.
- Muchos de los responsables de las áreas de comunicación no cuentan con autonomía ni administrativa, ni presupuestal, dificultando todo proceso de mejora continua con evaluación de acciones que hayan ejecutado o proyectos que puedan desarrollar.

VI. RECOMENDACIONES

Se recomienda que:

- a) Se generen dentro del aparato administrativo, línea de gerencia de comunicación municipal.
- b) El responsable de esa nueva gerencia municipal de comunicación debe ser seleccionado por concurso público.
- c) Ejecutar planes técnicos de comunicación corporativa, que permitan :
 - Lograr la optimización de los recursos a invertir en las diferentes acciones que se planifiquen.
 - Monitorear que los proyectos presentados guarden correspondencia con el objetivo de la administración municipal.
- d) Evaluar lo actuado cada semestre para motivar sesiones de mejora entre las áreas involucradas en cada acción a comunicar hacia la ciudadanía.

VII. PROPUESTA

MODELO INTEGRAL DE COMUNICACIÓN POLÍTICA GUBERNAMENTAL PARA EFECTIVIZAR LA GESTIÓN MUNICIPAL EN EL NORTE DEL PERÚ-2017

I. Datos informativos:

- 1.1. Lugar: Norte del Perú - Lambayeque y Piura
- 1.2. Institución. Municipalidades distritales
- 1.3. Investigador: Jhon Wilian Malca Saavedra.

II. Presentación.

El ser humano tiende a organizarse con el objeto de resolver sus necesidades y, de esta manera, mejorar sus condiciones de vida. La posibilidad de organizarse se manifiesta en el momento en que se presentan necesidades o aspiraciones que no han sido satisfechas y que no tienen una solución a corto o mediano plazo a partir de la simple acción individual. La organización surge como producto de la unión de los esfuerzos individuales en la perspectiva de enfrentar de manera conjunta la solución a los problemas detectados y promover intereses específicos.

Hemos encontrado que todos los actores de la municipalidad asocian la participación de los actores ligada al acceso de recursos y, por ende, al mejoramiento de la infraestructura y equipamiento u otras acciones que no aseguran la comunicación efectiva de la gestión municipal. Entonces, frente a ello, es natural que en un inicio se comprenda su participación muy asociada a conseguir una imagen ligada solo con tinte político que asegure la elección o en suma la fidelización de los actores. Pero, no a una participación por propia iniciativa, efectiva, consiente y de una necesidad de ellos mismos de sentirse integrantes de la comunidad educativa, por ello se hace necesario el diseño de un modelo de gestión que los articule, es decir que ellos mismos la generen y participen desde la creación hasta su

funcionamiento, como espacios de debate, análisis, educación, información, trabajo, toma de decisiones para la solución de su problemática comunal como ejes de su propio desarrollo.

III. Justificación.

Los gobiernos provinciales que comunican temas fundamentales (plan de gobierno) con bajo o alto apoyo ciudadano, padecen un peligro latente de no poder satisfacer expectativas mayores o menores que la ciudadanía considera urgentes en el corto y mediano plazo. Por ello, el riesgo de incumplimiento de expectativas, dado básicamente por la imposibilidad de dar respuestas a los temas fundamentales en el corto plazo, entra en un proceso cíclico abonado por la comunicación institucional centrada en los temas que no tienen posibilidad de ser resueltos, lo que aumenta el nivel de desinterés y deslegitimación de los procesos del Gobierno Provincial de Lambayeque y el Gobierno Provincial de Piura.

Es preciso agregar que en el corto y mediano plazo un gobierno puede hacer subir sus niveles de apoyo, centrado en una comunicación transparente cimentada en temas clave, pero difícilmente pueda sostener esos niveles de apoyo, si se trata sólo de ejercicios comunicacionales sin planificación estratégica.

Los gobiernos que comunican temas coyunturales con bajo apoyo corren el riesgo de perder rápidamente el consenso, debido a que estos temas difícilmente coinciden con las grandes prioridades de la ciudadanía, por lo que estas últimas, asociadas a los temas de la gestión, van quedando fuera de la agenda del propio gobierno, por cuanto se desnaturaliza su razón de ser: la prestación de servicios públicos de calidad.

Por ello, la construcción de ciudadanía es beneficiar la participación activa de las personas en la construcción y recambio de la comunidad en la que se relacionan de acuerdo a sus necesidades e intereses. Lo mencionado nos conlleva a un entorno democrático adecuado en el cual los ciudadanos, de manera individual y colectiva, pueden ampliar y desarrollar su capacidad de crítica y de propuesta. De esta forma, se amplían sus

opciones y oportunidades para procurar mejores condiciones de vida, donde serán los principales protagonistas y beneficiarios.

La presente investigación surge de la necesidad que la gestión pública requiere de herramientas comunicativas sistemáticas, planificadas y útiles en la relación con los gobernados, eso nos lleva a la idea de que no solo es imagen sino también un marco institucional que promueve el perfil identitario de los ciudadanos con su territorio.

IV. Objetivos

4.1. Objetivo General

Desarrollar el modelo integral de comunicación política gubernamental para efectivizar la gestión municipal en el norte del Perú 2016.

4.2. Objetivo específicos

Diagnosticar la comunicación gubernamental aplicada en las gestiones municipales de los Gobiernos Provinciales de Lambayeque y Piura.

Diseñar un modelo integral de comunicación política gubernamental para efectivizar la gestión municipal en el norte del Perú.

Validar el modelo integral de comunicación política gubernamental para efectivizar la gestión municipal

ANEXOS

ITEM		Totalmente de acuerdo	De Acuerdo	Mediana_mente de acuerdo	En desacuerdo	Totalmente en desacuerdo
VARIABLE: DESEMPEÑO LABORAL		5	4	3	2	1
Dimensión: Eficiencia						
1	¿Considera que existe responsabilidad, en las funciones que desempeñan sus compañeros de trabajo?					
2	¿Considera que los demás trabajadores, cumplen sus funciones adecuadamente?					
3	¿Considera que se planifica y organiza oportunamente las actividades a efectuar durante la semana o mes?					
Dimensión: Eficacia						
4	¿Considera que se cumplen las metas oportunamente en el área de tu trabajo?					
5	¿Considera que se debe proponer nuevas ideas para mejorar los procesos?					
6	¿Considera que los trabajadores se enfatizan en el cumplimiento de objetivos?					
Dimensión: Relaciones Interpersonales						
7	¿Es bueno el nivel de convivencia y amistad, entre tus compañeros de la institución?					
8	¿Los canales de comunicación y el manejo de información se ejercen adecuadamente en la institución?					
9	¿Existe colaboración por parte de tus co					

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Aspectos Claves en la gestión Pública Descentralizada (2011), Reforma del estado y modernización de la gestión pública. Proyecto USAID/Perú ProDescentralización. Lima: Neva Studio.

Bautista J. (s.f.). *DIAGNÓSTICO DE PROBLEMAS DE DESEMPEÑO LABORAL*.

Brown, D. & Glasgow, N. (1997), Capacity Building and Rural Government Adaption to Population Change, en Comelia B. Flora y James A. Christenson. (eds) Rural Policies for the 1990. Boulder, Westview, 1991. Tomado de Agranoff.

Casa, M. (2015), Tesis: Gestión por competencias y desempeño laboral del personal administrativo en la Municipalidad Distrital de San Jerónimo. Universidad Nacional José María Arguedas. Andahuaylas – Perú. Recuperado de:

http://repositorio.unajma.edu.pe/bitstream/handle/123456789/242/Maribel_Casa_Tesis_Titulo_2016.pdf?sequence=1&isAllowed=y (13-02-2016).

Castillo, J. (2004), Tesis: Reingeniería y Gestión Municipal. Universidad Mayor de San Marcos. Lima. Recuperado de: http://sisbib.unmsm.edu.pe/bibvirtualdata/Tesis/Empre/castillo_mj/T_completo.pdf (22-07-16).

CEPAL (1998), Gestión de Programas sociales en América Latina. Serie Políticas sociales 25. Volumen I. Santiago de Chile.

De La Torre, J. (2014), Tesis: Reforma Municipal y capacidad de gestión de los gobiernos municipales en México: Un estudio comparado en seis municipios del estado de San Luis Potosí, México (1983-2000). Universidad Complutense de Madrid.

Fontalvo, T. & Vergara, J. (2010), La gestión de calidad en los servicios ISO9001:2008. Málaga, España: Eumend.

Gargan, J. (1981), Consideration of Local Government Capacity. Public Administration Review.

Hidalgo, J. (2015), Tesis: Enfoques y Herramientas Gerenciales para la Gestión de Programas y Proyectos sociales. UNMS. Lima. Recuperado de: http://cybertesis.unmsm.edu.pe/bitstream/cybertesis/4064/1/Hidalgo_ej.pdf (06-06-17).

Hidalgo, P. (agosto de 2013). *“MODELO DE GESTIÓN Y ADMINISTRACIÓN DE PROYECTOS OPERACIONALES”*. Obtenido de file:///C:/Users/HOME-PC/Downloads/cf-hidalgo_pr.pdf

Honadle, B. (1981), A Capacity-building Framework: A Search for concept and purpose. Public Administration.

Mino, E. (20 de julio de 2014). *Correlacion entre el clima organizacional y el desempeño laboral en los trabajadores*. Obtenido de <https://es.slideshare.net/janena17/tesis-de-desempeo-laboral>

Moore, M. (2005), *Creating Public Value. Strategic Management in Government*. Cambridge: Mass. Harvard University Press.

Morón, J. (2014), *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General*. Gaceta Jurídica. Lima.

Torres, J. (2011), *Posibilidades, Logro y Desafíos en la implementación de Modelos de Calidad en los Gobiernos Latinoamericanos*. Universidad del Istmo Oaxaca: México.

Ospina, S. (1993), *Gestión, Política Pública y desarrollo social: hacia la profesionalización de la gestión pública*. En: *Gestión y Política Pública*, (Vol. II), número 1, enero-junio.

Pérez, J. (2004), *Gestión por Procesos*. Madris, España: ESIC.

Piscoya, H. (2017), *Tesis: Modelo de Gestión para gobiernos regionales con enfoque a gerencia de resultados*. UNMS. Recuperado de: http://cybertesis.unmsm.edu.pe/bitstream/cybertesis/6284/1/Piscoya_vh.pdf (10-06-2017).

Presidencia del Consejo de Ministros. (s.f.), *Manual para elaborar el Reglamento de Organización y Funciones – ROF*. LIMA: Diskcopy EIRL. Recuperado de: <http://sgp.pcm.gob.pe/wp-content/uploads/2016/08/manual-para-elaboracion-del-rof.pdf>. (17-03-16).

Ruiz canela, L. (2004), *La Gestión por calidad total en la empresa moderna*. RAMA.

Salazar, G. & García, C. (1995), Calidad Total. Lima, Perú: CINSEYT.

Trefogli, G. (2013), Tesis: gestión estratégica y creación de valor en el sector público: Estudio de caso sobre el desarrollo de evaluaciones de conocimientos en el servicio civil peruano (2008-2012). Pontificia Universidad Católica del Perú. Lima.

Urpeque, H. (2015), RPP Noticias. Chiclayo: alcalde asegura que reforma no generó gastos a municipio. Recuperado de: <http://rpp.pe/peru/actualidad/chiclayo-alcalde-asegura-que-reforma-no-genero-gastos-a-municipio-noticia-790614> (12-08-2015).

Veinte Medidas para la Reforma Municipal: Modernización, autonomía y equidad (s.f.) Contexto y Propósito. Recuperado de: http://www.subdere.gov.cl/sites/default/noticiasold/articles-72204_recurso_1.pdf (05-10-2016).

NORMATIVIDAD

Constitución Política del Perú.

Ley de Procedimiento Administrativo General. Ley N° 27444.

Ley Orgánica de Municipalidades. Ley N° 27972.

Ley de Código de Ética N° 27815

Ley de Programa de Incentivos N° 29332