

UNIVERSIDAD NACIONAL HERMILIO VALDIZÁN - HUÁNUCO
ESCUELA DE POST GRADO



LA GESTIÓN MUNICIPAL y EL DESARROLLO EMPRESARIAL
DE LAS MICRO Y PEQUEÑAS EMPRESAS EN HUÁNUCO

TESIS PARA OPTAR EL GRADO ACADÉMICO DE MAGISTER
EN GESTIÓN Y NEGOCIOS
MENCION: GESTION DE PROYECTOS

TESISTA:

LIC. XENIA ORTIZ TRUJILLO

ASESOR:

MG. JOSÉ FALCÓN RIVA AGÜERO

HUÁNUCO – PERÚ

2015

DEDICATORIA

*A la memoria de mis padres,
por su amor y sacrificios,
por sus sabias enseñanzas y consejos
que han sido guía en mi camino.*

*A mis hijos,
Jean y Marck,
quienes son mi fuerza
y mi inspiración
para seguir superándome.*

*A Miguel, mi esposo,
por su paciencia y comprensión
por todo su apoyo lleno de afecto.*

AGRADECIMIENTO

A la Escuela de Post Grado de la Universidad Nacional Hermilio Valdizán – Huánuco, y a sus docentes de la Maestría Gestión y Negocios, Mención: Gestión de Proyectos, por haber vertido sus conocimientos y experiencias durante el periodo de la Maestría.

A los funcionarios de la Municipalidad Provincial de Huánuco, a los micro y pequeños empresarios de Huánuco, por sus valiosas informaciones para la cristalización del presente trabajo.

A mi Asesor, Mg. José Falcón Riva Agüero, por sus importantes aportes, sugerencias y orientaciones durante el desarrollo del presente trabajo de investigación.

RESUMEN

El presente trabajo titulado: LA GESTIÓN MUNICIPAL y EL DESARROLLO EMPRESARIAL DE LAS MICRO Y PEQUEÑAS EMPRESAS EN HUÁNUCO, tuvo como objetivo analizar la gestión de la Municipalidad Provincial de Huánuco por cuanto se han determinado problemas de limitaciones, distorsiones, carencias y empirismos aplicativos. Se han tomado como marco referencial las normas que rigen la municipalidad y otras que estén relacionadas respecto a la gestión municipal para el desarrollo empresarial de las micro y pequeñas empresas y el desarrollo económico del entorno local. El trabajo corresponde a una investigación de tipo descriptivo y explicativo, de diseño no experimental. Para obtener la muestra, se utilizó el muestreo probabilístico con el cual se determinó a la Municipalidad Provincial de Huánuco, y con el no probabilístico se obtuvo una muestra de 96 micro y pequeños empresarios del total de una población de MYPES. El resultado, nos ha demostrado que existe un porcentaje muy significativo del 79% que no existe una debida gestión, participación, recursos presupuestarios suficientes, capacitación, promoción y publicidad, inversiones en obras de infraestructura para el desarrollo empresarial de las MYPES, el 89.9% que no existe inversiones en obras de infraestructura en beneficio de las MYPES, y el 100% que no se aprovechan experiencias de otras municipalidades exitosas a nivel nacional y extranjera, así como también el 80% de los resultados no conocen que la MPHCO tiene competencia funcional para con el sector empresarial de las MYPES.

Entre una de las conclusiones se tiene que La Municipalidad Provincial de Huánuco, en un plano específico, tiene competencia y está dentro

de sus funciones respecto al desarrollo económico para los micro y pequeños empresarios, sin embargo no se perciben en forma concreta tales gestiones, al margen de buenas intenciones políticas, por lo mismo de que las MYPES como sector empresarial se cree que corresponde desarrollarse económicamente por sus propios medios aprovechando el nivel de desarrollo económico del entorno local que promueve la MPHCO, ya que indirectamente benefician a las micro y pequeñas empresas, motivo que la gestión municipal está orientado más a la demanda social y necesidades básicas de la comuna.

Palabras claves: limitaciones, distorsiones, carencias, empirismos aplicativos.

ABSTRACT

This paper entitled municipal management and business development of Micro and Small Businesses in Huánuco, aimed to analyze the management of the Provincial Municipality of Huánuco because problems have been identified limitations, distortions, gaps and empiricisms applications. Have been taken as a reference the rules governing the municipality and others that are related with respect to municipal management for business development of micro and small enterprises and economic development of the local environment. The research work corresponds to a descriptive and explanatory nonexperimental design. To obtain the sample, probability sampling was used which was determined with the Provincial Municipality of Huánuco, and the non-probability sample was obtained from 96 micro and small entrepreneurs of the total population of MSEs. The result has shown that there is a significant percentage of the 79% that there is no proper management, participation, sufficient budgetary resources, training, promotion and advertising, investment in infrastructure for business development of MSEs, the 89.9% there is no investment in infrastructure for the benefit of the SMEs, and 100% not exploit successful experiences of other municipalities nationally and abroad, as well as 80% of the results have known that the functional competence MPHCO for the business sector of the SMEs.

Among one of the conclusions is that the Provincial Municipality of Huánuco, in a specific plane, is competent and within its duties in relation to economic development for micro and small business, however not perceived as such concrete steps, to margin political good intentions, so that MSEs same as

business is believed to correspond develop economically on its own building on the level of economic development of the local environment that promotes MPHCO as indirectly benefit micro and small enterprises , reason municipal management is geared to demand more social and basic needs of the community.

Keywords: *limitations, distortions, gaps, empiricisms applications*

INTRODUCCIÓN

En el marco de su responsabilidad fundamental y trascendente de ser el promotor del desarrollo local, la municipalidad debe, con sentido estratégico, dar prioridad a la atención de esa compleja realidad llamada micro y pequeña empresa (MYPES), en la provincia de Huánuco y en todo el territorio de nuestro país representa una parte importante de la actividad económica y sobre todo tiene una implicancia socio laboral.

La Municipalidad Provincial de Huánuco (MPHCO) al asumir su tarea de agente del desarrollo local, con una gestión edil efectiva y participativa de las MYPES se manifiestan en los campos económico, social y cultural. Por ejemplo, se mejora el ornato productivo y comercial; se estimula la actitud emprendedora; se fomenta la cultura tributaria; y se lucha contra el desempleo y la pobreza. Todo esto, dentro de un ambiente participativo, transparente y ético.

La municipalidad, como instancia de gobierno local, para promover y apoyar el desarrollo empresarial de las micro y pequeñas empresas de su circunscripción, su gestión edil debe estar avocada entre otras a la sensibilización, con la entrega masiva de orientación y motivación, para que todos los negociantes, comerciantes y empresarios de su circunscripción se sientan servidores de sus clientes y vecinos; a la capacitación y asesoría, a la actualización empresarial y productiva, así como hacer conocer los trámites para legalizar y formalizar los micro y pequeños negocios y empresas.

La competencia funcional de la MPHCO, tiene que ver con la facilitación para constituir empresas, asociaciones, parques industriales, ferias comerciales, además de la FAICA; el funcionamiento de bolsas de trabajo e

incubadoras de micro emprendimientos, con una clara articulación permanente entre ofertantes y demandantes, para dinamizar la actividad económica, en un marco de sana competencia, como ayudar al perfeccionamiento de las compras estatales.

El presente trabajo de investigación está dividido en capítulos, el Capítulo I trata sobre el problema de investigación, con una descripción y formulación del mismo, también están considerados los objetivos, las hipótesis, variables, justificación e importancia, viabilidad y limitaciones.

El Capítulo II, trata sobre el marco teórico, donde están considerados los antecedentes, bases teóricas, definiciones conceptuales y las bases epistémicas.

El Capítulo III, marco metodológico, contiene tipo de investigación, diseño y esquema de la investigación, población y muestra, instrumentos y técnicas de recopilación de datos.

El Capítulo IV, en el que se presentan los resultados obtenidos del trabajo de campo con aplicaciones estadísticas, mediante presentaciones de tablas de distribución de frecuencias, presentación de gráficos, y la contrastación de las hipótesis secundarias.

El Capítulo V, discusión de resultados, en el que se presenta la contrastación de los resultados obtenidos con los referentes teóricos y normativos relacionados a la municipalidad.

La autora.

INDICE DE CONTENIDO

| | |
|----------------|------|
| DEDICATORIA | II |
| AGRADECIMIENTO | III |
| RESUMEN | IV |
| ABSTRACT | VI |
| INTRODUCCION | VIII |

CAPITULO I EL PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN

| | |
|---------------------------------|----|
| 1.1 Descripción del problema | 1 |
| 1.2 Formulación del problema | 7 |
| Problema general | 7 |
| Problemas específicos | 7 |
| 1.3 Objetivos | 8 |
| Objetivo general | 8 |
| Objetivos específicos | 8 |
| 1.4 Sistema de hipótesis | 9 |
| Hipótesis general | 9 |
| Hipótesis secundaria | 9 |
| 1.5 Variables | 10 |
| Variables independientes | 10 |
| Variables dependientes | 10 |
| Variables intervinientes | 10 |
| 1.6 Justificación e importancia | 11 |
| 1.7 Viabilidad | 11 |
| 1.8 Limitaciones | 12 |

CAPITULO II MARCO TEÓRICO

| | |
|---|----|
| 2.1 Antecedentes | 13 |
| Regional | 13 |
| Nacional | 14 |
| Internacional | 17 |
| 2.2 Bases teóricas | 18 |
| La Municipalidad | 18 |
| Descentralización y gobiernos locales | 22 |
| Competencias de los gobiernos locales | 25 |
| Participación vecinal | 27 |
| Gestión municipal democrática | 31 |
| Servicios públicos municipales | 39 |
| Principios de los servicios públicos | 43 |
| Clasificación de los servicios públicos | 45 |
| Desarrollo del potencial humano de las municipalidades | 49 |
| Conceptos, características de la micro y pequeña empresa | 50 |
| Concepción de empresa según la Unión Europea | 52 |
| Las micro y pequeñas empresas frente a las grandes empresas | 54 |

| | |
|---|----|
| Normas legales de las micro y pequeñas empresas | 55 |
| Gestión de calidad en la administración pública | 68 |
| 2.3 Definiciones conceptuales | 93 |

CAPITULO III MARCO METODOLÓGICO

| | |
|---|-----|
| 3.1 Tipo de investigación | 97 |
| 3.2 Diseño y esquema de la investigación | 97 |
| 3.3 Población y muestra | 98 |
| Determinación de la población | 98 |
| Selección de la muestra | 99 |
| 3.4 Técnicas e instrumentos de recolección de datos | 100 |
| 3.5 Procesamiento y presentación de datos | 101 |

CAPÍTULO IV RESULTADOS

| | |
|--|-----|
| 4.1 Resultados del trabajo de campo con aplicación estadística | 103 |
| 4.2 Contrastación de las hipótesis secundarias | 120 |

CAPÍTULO V DISCUSIÓN DE RESULTADOS

| | |
|--|-----|
| 5.1 Discusión de resultados respecto a las hipótesis secundarias | 128 |
|--|-----|

CONCLUSIONES
RECOMENDACIONES
BIBLIOGRAFÍA
ANEXOS

ÍNDICE DE TABLAS Y GRÁFICOS

| | |
|--|-----|
| Gráfico N° 1 | 62 |
| Gráfico N° 2 | 62 |
| Tabla N° 01 - Disponibilidad de documentos de gestión de la Municipalidad Provincial de Huánuco 2012 | 104 |
| Tabla N° 02 - Gestión para el desarrollo empresarial de las MYPES de la Municipalidad Provincial de Huánuco 2012 | 105 |
| Tabla N° 03 - Convenios para el desarrollo empresarial de las MYPES de la Municipalidad Provincial de Huánuco 2012 | 106 |
| Tabla N° 04 - Actividades de gestión para el desarrollo empresarial de las MYPES de la Municipalidad Provincial de Huánuco 2012 | 107 |
| Tabla N° 05 - Gestión del FAICA para el desarrollo empresarial de las MYPES de la Municipalidad Provincial de Huánuco 2012 | 108 |
| Tabla N° 06 - Licencias de funcionamiento para las MYPES de la Municipalidad Provincial de Huánuco 2012 | 109 |
| Tabla N° 07 - Aprovechamiento de experiencias exitosas de otras municipalidades para una buena gestión de la Municipalidad Provincial de Huánuco 2012 | 110 |
| Tabla N° 08 - Tiempo de funcionamiento como MYPES 2012 | 111 |
| Gráfico N° 01 - Porcentaje del tiempo de funcionamiento como MYPES 2012 | 111 |
| Tabla N° 09 - Gestión de algún servicio en la Municipalidad por las MYPES 2012 | 112 |
| Gráfico N° 02 - Porcentaje de las MYPES según gestión de algún servicio en la Municipalidad 2012 | 112 |
| Tabla N° 10 - Calidad de servicio brindada por la Municipalidad de las MYPES 2012 | 113 |
| Gráfico N° 03 - Porcentaje de las MYPES según calidad de Servicio brindada por la Municipalidad 2012 | 113 |
| Tabla N° 11 - Participación de las MYPES en la gestión Municipal 2012 | 114 |
| Gráfico N° 04 - Porcentaje de las MYPES según participación en la gestión Municipal 2012 | 114 |
| Tabla N° 12 - Conocimiento de un presupuesto para el desarrollo empresarial de las MYPES 2012 | 115 |
| Gráfico N° 05 - Porcentaje de conocimiento de un presupuesto para el desarrollo empresarial de las MYPES 2012 | 115 |
| Tabla N° 13 - Registro en la Municipalidad como MYPES 2012 | 116 |
| Gráfico N° 06 - Porcentaje del registro en la Municipalidad como MYPES 2012 | 116 |
| Tabla N° 14 - Realización de inversión en obras de infraestructura en beneficio de las MYPES 2012 | 117 |
| Gráfico N° 07 - Porcentaje de la realización de inversión en obras de infraestructura en beneficio de las MYPES 2012 | 117 |
| Tabla N° 15 - Realización de ferias y concursos para el desarrollo de las MYPES 2012 | 118 |
| Gráfico N° 08 - Porcentaje de la realización de ferias y concursos para el desarrollo de las MYPES 2012 | 119 |
| Tabla N° 16 - Realización de promociones y publicidad para el desarrollo de las MYPES 2012 | 119 |

| | |
|---|-----|
| Gráfico N° 09 - Porcentaje de la realización de promociones y publicidad para el desarrollo de las MYPES 2012 | 120 |
| Tabla N° 17 - Limitaciones que afectan negativamente la gestión de la Municipalidad Provincial de Huánuco | 122 |
| Tabla N° 18 - Distorsiones sobre normas y disposiciones para desarrollar empresarialmente las MYPES por los responsables de la Municipalidad Provincial de Huánuco | 123 |
| Tabla N° 19 - Carencias de recursos presupuestarios, referencias de otras municipalidades nacional o extranjera, por la Municipalidad Provincial de Huánuco | 124 |
| Tabla N° 20 - Ingresos de la FAICA, las MYPES y la competencia de la Municipalidad Provincial de Huánuco | 126 |

CAPÍTULO I

EL PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN

1.1 DESCRIPCIÓN DEL PROBLEMA

Municipio; es un territorio que comprende no sólo el espacio geográfico en el que se asienta la jurisdicción municipal, sino también las personas que viven en él, los actores sociales y económicos, sus instituciones y potencialidades. El municipio se considera cuna de las micro y pequeñas empresas (MYPE), porque es una incubadora, es como generar un bebe empresa que tienen mayor gravitación en el desarrollo económico local.

En los últimos años, se han creado más de 300 mil MyPE al año, pero también se eliminaron más de 200 mil en el mismo periodo y les ha sido imposible sobrevivir en esta atmósfera mucho más competitiva. Muchas sobrevivieron mediante una significativa modificación de sus prácticas, otras subsistieron porque se transformaron en subcontratistas de grandes firmas o se mantuvieron aisladas en pequeños nichos de mercado. Algunos, tuvieron éxito gracias a que pudieron mejorar sus productos o de servicios.

El problema del desarrollo empresarial de las micro y pequeñas empresas (MYPES) está en la falta del desarrollo económico local de una provincia, de un distrito o de un Departamento, y en los planes de los empresarios, oculto hasta que los alcaldes le den la importancia que requiere; muchas municipalidades –provinciales y

distritales– no fomentan de manera adecuada el desarrollo económico de su comunidad, en especial de los pequeños negocios. Según un boletín publicado en agosto de 2010 por Ciudadanos al Día (CAD), en el año 2007 (las investigaciones en este campo suelen tomar varios años) el 40% de esas entidades no realizaban acciones para promover los negocios de las MYPES. En otras palabras, casi la mitad de los gobiernos locales no organizaban ferias, capacitaciones, promociones, convenios o simplificaciones de trámites. Según Oscar Malca Guaylupo, profesor del Departamento Académico de Administración de la Universidad del Pacífico sostiene que: *“La municipalidad no percibe que es parte de su función contribuir con el desarrollo empresarial. Por otro lado, los empresarios no perciben a la municipalidad como su aliado”*¹

En este sentido, no existe una función real de las municipalidades para fomentar el desarrollo empresarial. Sus competencias van más allá de velar por la seguridad, mejorar la calidad del transporte, generar acceso a los servicios o construir infraestructura adecuada para sus vecinos. La legislación vigente, de acuerdo con el artículo 86° de la Ley Orgánica de Municipalidades, el desarrollo económico local es parte de la gestión edilicia. En cuanto a las municipalidades provinciales, deben diseñar, de forma exclusiva, un plan estratégico y uno operativo de los comercios de la zona que estén relacionados con las necesidades de la actividad empresarial. También deben flexibilizar los procedimientos para obtener licencias, mantener un registro de los comercios de la zona y concertar programas de

¹ El Comercio, Suplemento de Economía y Negocios, 29 de agosto de 2010.

desarrollo empresarial, tanto con el sector privado como con el público. Además, como parte de sus funciones compartidas, se les pide que realicen campañas que faciliten la formalización de las MYPES, acciones de incentivo al incremento de la productividad y competitividad, entre otras tareas.

Los gobiernos distritales también tienen lineamientos específicos de acuerdo con la ley. Estas entidades deben realizar capacitaciones, dar herramientas de acceso a mercados, difundir el uso de tecnología, facilitar las fuentes de financiamiento y brindar información sobre la actividad empresarial dentro de su jurisdicción para quienes buscan fundar su negocio en su distrito. Obviamente, no son las únicas instituciones encargadas de estos temas, pero sí está dentro de su ámbito de competencia directa. Es decir, las municipalidades tienen participación en todos los niveles de la actividad empresarial, desde la instauración del negocio hasta su desarrollo.

La tarea tradicional de las municipalidades respecto al ámbito empresarial está enfocada en el otorgamiento de licencias de funcionamiento. Sin embargo, la mayoría de esas entidades lo hacen de forma ineficiente, pues según el INDECOPI el 75% de las denuncias presentadas en el 2009 fueron por trabas municipales. Asimismo, hay un escaso cumplimiento de la Ley Marco de Licencias de Funcionamiento (Ley N° 28976), norma que establece los requisitos, tiempos y costos necesarios para abrir un negocio. A dos años y medio de que fuera promulgada esta ley, muchas municipalidades no la cumplen, sostiene la Cámara de Comercio de Lima: *“Hay un 10% de*

municipalidades distritales en Lima que son rebeldes y que no han cambiado el sistema para dar licencias”

Cuando a un empresario se le aplican barreras ilegales o carentes de razón al momento de abrir un negocio (por ejemplo: jamás deben exigir título de propiedad del inmueble o fotos del solicitante), es frustrante, la expectativa empresarial disminuye completamente, más aún cuando se sabe que un organismo como el INDECOPI es la entidad que tutela a los micro o pequeños empresarios en estos casos, muchos no acuden y si se acude ante la Comisión de Eliminación de Barreras Burocráticas del INDECOPI queda en ofrecimientos y la gestión es ante la municipalidad es lenta, a pesar que este cuerpo colegiado es el encargado de levantar esas trabas y difundir las correctas prácticas municipales en este ámbito. Eso, considerando que el INDECOPI tiene presencia en las grandes ciudades, pero en las ciudades pequeñas que tienen poco desarrollo económico, como Huánuco, Huancavelica, Apurímac, Pasco, entre otras, no se tiene adónde acudir. Y, cuando estos casos se presentan en las municipalidades provinciales o distritales del interior del país, el problema tiene otra connotación para dar solución, y generalmente no son las buenas prácticas de nivel de que sopesar con las condiciones que la municipalidad imponen.

El objetivo de la ley fue que la creación de negocios sea más sencilla y que de esa forma se desarrolle la comunidad donde tiene incidencia la empresa. Además, esto también favorece el clima de inversión para el Perú. Sin embargo, aún los estudios internacionales

no le dan un visto bueno a la realidad del país, primero, de acuerdo con el reporte Doing Business 2010, realizado por el International Finance Corporation, la apertura de un negocio toma 41 días en el Perú (cuando la Ley 28976 establece que sean 15 días); y, segundo, el país está en el puesto 56 del ránking para hacer negocios del mismo reporte.

Cuando no se cumplen estas normas y cada municipalidad exige lo que le parece para dar una licencia, los más afectados son empresarios de formatos chicos, es decir la micro y pequeña empresa; mientras que la mediana y la gran empresa tienen dinero y asesores para resolver las dificultades que pudiera plantear una municipalidad, además, los sobrecostos, ellos los pueden cargar al precio que paga el consumidor; pero el dueño de una pequeña empresa o microempresa no puede hacer eso. Entonces, no accede al mercado ni se formaliza.

En los 47 años que tiene la historia de las elecciones municipales (la primera fue en 1963), no ha habido costumbre de exigir a las autoridades locales una labor más eficiente en temas de fomento empresarial. Esto, en especial por los problemas usuales que tienen las ciudades; los mismos que forman parte de los puntos en contra al momento de elegir un distrito o una ciudad como sede del negocio. De esta manera, en la agenda de los alcaldes, la mejora del clima de negocios debería ser un punto importante.

Los planes de desarrollo de una municipalidad son muy importantes, y un Alcalde que no planea una ciudad es solo un funcionario de paso. Por esto, la gestión municipal también debe incluir

una adecuada proyección sobre las actividades comerciales en la zona. Si un empresario sabe para dónde se expandirá una ciudad, tendrá una idea geográfica sobre dónde conviene poner un negocio. Las partes geográfica, demográfica y económica darán una idea de si un distrito puede o no expandirse.

En este mismo sentido, está la elaboración de un registro de los negocios existentes y de las necesidades de su ciudad o distrito, información que sería muy útil como estudio de mercado previo para los emprendedores. Las municipalidades saben cuántos negocios por rubro hay en su comunidad y esa información para alguien que quiere abrir uno es valiosa, la municipalidad podría ofrecer un estudio y plantear a las MYPES que negocios faltan en la ciudad, comuna o distrito.

Alguien podría pensar que es exagerado pedirle a la municipalidad que también gobierne para el empresario cuando sus ciudadanos le exigen tanto. Pero hay casos que se podrían imitar y que no están lejos. En Uruguay, algunas municipalidades se han aliado con la ONU y han creado talleres de capacitación para jóvenes. Pero el programa va mucho más allá: esos mismos muchachos desarrollan una idea empresarial y son apoyados por incubadoras de negocios. Los beneficios de este tipo de iniciativas alcanzan a todos: la municipalidad gana en tributación, el empresario se desarrolla y la comunidad gana competencias.

Por su parte las MyPE deben mejorar sus capacidades tecnológicas y gestión administrativa, para competir en el mercado y mejorar sus ingresos.

1.2 FORMULACIÓN DEL PROBLEMA

Problema General

¿Cuáles han sido las limitaciones, carencias, distorsiones, o empirismos aplicativos en la gestión de las municipalidades en el desarrollo empresarial de las MYPES de Huánuco?

Problemas Específicos

1. ¿Cuáles han sido las limitaciones que enfrentan la gestión de las municipalidades para el desarrollo empresarial de las MYPES de Huánuco?
2. ¿Cuáles fueron las distorsiones más frecuentes que se presentan en la gestión municipal para el desarrollo empresarial de las MYPES de Huánuco?
3. ¿De qué manera las carencias influyeron en la gestión municipal para el desarrollo empresarial de las MYPES de Huánuco?
4. ¿Cuáles fueron y a quienes afectarían el desconocimiento o la aplicación mal de las normas legales y planteamientos teóricos en la gestión municipal para el desarrollo empresarial de las MYPES de Huánuco?

1.3 OBJETIVOS

Objetivo General

Analizar la gestión de la Municipalidad de Huánuco con respecto a un marco referencial que integre planteamientos teóricos atingentes, normas que rigen la municipalidad, las MYPES; y las experiencias exitosas de otras municipalidades, mediante un análisis predominantemente cuantitativo, pero complementariamente con calificaciones e interpretaciones cualitativas; de tal manera que tengamos base o fundamento para proponer recomendaciones que contribuyan a mejorar las decisiones y las acciones de gestión, para el desarrollo empresarial de las MYPES y el desarrollo económico de la localidad o comuna.

Objetivos Específicos

1. Determinar las limitaciones que enfrentan los responsables en la gestión de la MPHCO para el desarrollo empresarial de las MYPES de Huánuco.
2. Demostrar las distorsiones respecto a los objetivos o lineamientos que se presentan en la gestión municipal para el desarrollo empresarial de las MYPES de Huánuco.
3. Demostrar las carencias que enfrenta la Municipalidad Provincial de Huánuco en la gestión para el desarrollo empresarial de las MYPES de Huánuco.
4. Demostrar que los responsables de la MPHCO adolecen de empirismos aplicativos respecto a algunas normas legales y a sus competencias funcionales relacionadas al desarrollo empresarial de las MYPES de Huánuco.

1.4 SISTEMA DE HIPÓTESIS

Hipótesis General

La gestión de la municipalidad de Huánuco adolece de limitaciones, distorsiones, carencias y empirismos aplicativos, que afectan negativamente el desarrollo empresarial de las micro y pequeñas empresas (MYPES), porque no se ajusta adecuadamente a las condiciones de su entorno-ámbito local o provincial, o por desconocer o aplicar mal algunos planteamientos teóricos atinentes, o por no aprovechar las experiencias exitosas de otras gestiones municipales.

Hipótesis Secundaria:

H₁: Las micro y pequeñas empresas no se desarrollan empresarialmente, o no se desarrollan económicamente el entorno local o provincial, explica y está relacionado causalmente con las limitaciones, que afectan negativamente la gestión municipal de Huánuco.

H₂: El hecho de que no se hayan entendido bien, o no se hayan transmitido bien las normas o disposiciones para desarrollar empresarialmente las MYPES; está relacionado causalmente y explica que los responsables de la Municipalidad de Huánuco hayan cometido distorsiones.

H₃: No existen las disposiciones presupuestarias que aseguren los medios suficientes, o no se haya aprovechado las experiencias exitosas de la gestión municipal de Cajamarca o del Uruguay; explican y están relacionados causalmente con las carencias de recursos que no permiten el desarrollo empresarial de las MYPES

y el aprovechamiento de sus beneficios potenciales.

H₄: Los responsables de la Municipalidad de Huánuco, adolecen de empirismos aplicativos; porque no conocen o aplican mal algunas normas legales o disposiciones presupuestarias directamente relacionadas con el desarrollo empresarial de las MYPES.

1.5 VARIABLES

Variables Independientes

Del Marco Referencial:

Teóricas: Conceptos teóricos.

Normativas: Ley Orgánica de las Municipalidades y otras relacionadas, disposiciones presupuestarias, disposiciones de las MYPES.

Experiencias exitosas: experiencia exitosa de la Municipalidad de Cajamarca, de las Municipalidades del Uruguay.

Variables Dependientes

Del Problema: Limitaciones, distorsiones, carencias, empirismos aplicativos.

Variables Intervinientes

De la Realidad: Responsables, actividades, recursos.

1.6 JUSTIFICACIÓN E IMPORTANCIA

- i. Esta investigación es necesaria para los responsables de las

decisiones – ejecuciones, que la afectan, porque sus aportes pueden contribuir a mejorarlas.

- ii. También es necesaria para los micros y pequeños empresarios, que se encuentran dentro de la informalidad así como los formales, porque sus aportes pueden contribuir a que se beneficien más o mejor.
- iii. Es conveniente para todas las municipalidades del país, porque contribuiría a incrementar la creación de fuentes de producción y empleo beneficiando a una gran cantidad de emprendedores en el negocio individual o empresarial.

1.7 VIABILIDAD

El presente estudio, es viable, por cuanto se tiene como objeto de estudio, la Municipalidad Provincial de Huánuco, y las MYPES de Huánuco, que nos brindaron el apoyo y la información necesaria para la realización del análisis correspondiente respecto a la investigación, que nos permitirá dar un carácter de profundidad académica de nivel de Post Grado, garantizando la culminación en el tiempo propuesto en el presente Proyecto de Tesis.

Por otro lado, se cuenta con los recursos económicos necesarios y suficientes para financiar la investigación de la mejor manera posible y que produzca conclusiones muy relevantes.

Teniendo en cuenta éstas consideraciones, debemos manifestar que uno de los objetivos de la viabilidad de la

investigación es si realmente se puede llevar a cabo la presente investigación; siendo así, se dispondrá de todos los recursos anteriormente enunciados para la culminación con éxito ésta.

1.8 LIMITACIONES

Externas

El presente trabajo de investigación, está referido a la Municipalidad Provincial de Huánuco. Así como también a las micro y pequeñas empresas (MYPE) de la localidad de Huánuco

Internas

- El trabajo de investigación, se limita a investigar, analizar y proponer.
- Las informaciones por parte de los responsables (funcionarios) de las Municipalidades son muy restringidas.
- No existen trabajos de investigación relacionados a la gestión municipal para el desarrollo empresarial de las MYPES o el desarrollo económico de la localidad, provincial o regional. Existe escasa información de trabajos relacionados o afines a la gestión de la Municipalidad.

CAPÍTULO II

MARCO TEÓRICO

2.1 ANTECEDENTES

REGIONAL

Obregón Salazar, Eleazar (2005). En su tesis “Evaluación del presupuesto participativo 2000-2006” muestra con evidencias empíricas, la desigual distribución de los recursos del FONCOMUN, donde los gastos corrientes consumen más del 70 % de los recursos transferidos y que las reuniones de concertación no tiene mucha relevancia en la identificación y ejecución de los presupuestos de la municipalidad, están más orientadas a infraestructuras urbanas y nula inversión para la reducción de la pobreza.

Castañeda Eugenio, Bertha Beatriz (2006). En su tesis: Capacidad Competitiva de la Micro y Pequeña Empresa (MYPE) en Huánuco – 2005, los principales resultados demuestran que el 90% de los propietarios de la MYPE no tiene una formación especializada para desempeñarse en el negocio y que el 58% considera el impacto positivo de las capacitaciones; la necesidad de capacitación se refleja en un 98% de los empresarios y el motivo por el que hasta el momento no accedieron a ella es por la falta de dinero. El 93.2% de los propietarios de la MYPE en Huánuco posee un considerable nivel educativo (Secundaria y Superior); el 40.8% de los empresarios no cuenta con instrumentos de gestión y el 70.7% considera que son los factores externos a la MYPE los que las limitan. Respecto al tema de

asociatividad, el 58.5% de los empresarios no se encuentra asociado, siendo el motivo principal la percepción de que no existen beneficios reales (41%). En tecnología, apenas el 11.5% de las MYPE posee una computadora y el 6.8% no tiene ningún servicio de telecomunicación o informática. El 46% han sido creados con el financiamiento íntegro de sus propietarios. El 84.4% de los propietarios considera que necesita acceder a un préstamo, sin embargo un 68% no accedió nunca a algún financiamiento.

Consultora IPM & Asociados (2005). En el expediente técnico “Capacidades productivas en Amarilis” muestra evidencias de la problemática rural en cuanto a actividades económicas, especificando indicadores de la escasa variabilidad de producción y su respectiva calidad, lo hace que en el mercado no sean competitivos y consecuentemente generan ingresos marginales que no compensan sus necesidades. La condición de pobreza de las zonas rurales determina su escasa capitalización y baja capacidad adquisitiva.

NACIONAL

Históricamente las micro y pequeñas empresas han surgido en parte como consecuencia del creciente desempleo en el país, pero primordialmente, como una manifestación clara del espíritu emprendedor y deseos de independencia laboral y económica de tantos empíricos, tecnólogos profesionales que han tenido que enfrentar tan grande desafío en el mercado.

Hernando de Soto, en su obra ***El Otro Sendero***, mediante una investigación directa ante la informalidad de varios sectores

económicos realizada en Lima Metropolitana durante el año de 1983, ha establecido que en el sector industrial una persona modesta para que se formalice debía tramitar durante 289 días antes de obtener los once requisitos previos a la instalación de una pequeña industria, representando un costo monetario por trámites equivalente a 194.4 dólares. Además, la espera de casi 10 meses para iniciar las actividades produce una pérdida de utilidades netas equivalente a 1,036.6 dólares; de manera que el costo total de acceso a la pequeña industria formal para una persona natural es de 1,231 dólares, equivalente a 32 veces el sueldo mínimo vital.

De la misma manera, al hacer su investigación directa para la apertura de una tienda comercial en forma legal, se tramitó ante 3 reparticiones públicas diferentes por espacio de 43 días y a un costo total de 590.58 dólares; lo que equivalía a 15 veces el sueldo mínimo vital vigente a la fecha en que se terminó la simulación.

Las micro y pequeñas empresas se constituye como el sector empresarial más importante en la generación de empleos en el país, aportando el 88% de los empleos del sector empresarial y generando 7,2 millones de puestos de trabajo, donde trabajan entre 2 y 9 trabajadores nacionales, operando la mayoría en la informalidad.

M. Giugale, Marcelo y otros (2006). Perú: La oportunidad de un país diferente, prospero, equitativo y gobernable. Determina con claridad que el Perú tiene hoy oportunidades sin precedentes de convertirse en la próxima historia de éxito latinoamericano. Las

políticas públicas que pueden implementarse pueden orientar a lograr una cercanía a los países como Chile, Costa Rica, o España. La visión principal del Estado es reducir el nivel de pobreza nacional en un sistema descentralizado y desconcentrado del país. Donde la inversión pública constituya el eje de articulación socioeconómica en las intervenciones de los actores de desarrollo. El gran desafío del Perú, es compatibilizar el aprovechamiento de la riqueza nacional con las necesidades nacionales, sin dejar de lado el contexto internacional.

Reyes Lostaunau, Luis (2001). Pobreza y polarización social en el Perú, señala lo siguiente: El Perú es un país de las heterogeneidades en todos los niveles, la pobreza no escapa de esta tipificación, los pobres de la costa presentan diferencias sustanciales con la pobreza de la sierra central y del norte. En la costa los pobres cuentan con recursos aprovechables mediante la incorporación tecnológica, mientras que los pobres de la sierra central y del sur las condiciones geográficas y lo limitado de su extensión territorial les imposibilita, a esto hay que agregarle, que la inversión social es distribuido en forma diferenciada como un reparto de torta sin sentido, ello no ayuda en absoluto a implementar acciones de Estado en forma sistemática y coherentes.

INTERNACIONAL

OIT (2004). Establece que el nivel de pobreza existente en cada uno de los países genera como resultado un alto nivel de exclusión social,

fundamentalmente de los jóvenes que se encuentran en edad de trabajar. Los mercados de trabajo se hacen cada día mas difícil, debido al desarrollo tecnológico, que se ha convertido en el mejor aliado del mercado para reducir costos mediante el uso de maquinas y programas establecidos, quedando de lado la capacidad humana y confiando en la estandarización de resultados de las maquinas previamente programados. En estas condiciones si no se generan políticas públicas de carácter nacional o subnacional con el tiempo puede generar una mayor vulnerabilidad social en los diversos espacios.

BANCO MUNDIAL (2007), en su informe mundial del desarrollo hace referencia a las grandes desigualdades existentes en los países emergentes o comúnmente denominados subdesarrollados, en ello un ciudadano puede sobrevivir con un dólar al día, que constituyen la gran mayoría de ciudadanos, estos pobres tienen limitaciones en cuanto a capacidades para insertarse al mercado local, nacional e internacional. Los aportes de los organismos internacionales ya no constituyen alternativas a la lucha de la pobreza, si es que no existe un sistema de articulación de políticas en cada uno de los países con gran cantidad de pobres. Si los organismos descentralizados desarrollan acciones sin sentido no generara impactos relevantes y menos soluciones viables. Se requiere como requisito homogenizar estrategias de estado y otros actores.

BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO (2007). Entre sus nuevas estrategias de lucha contra la pobreza, señala que la **gestión**

social en los países emergentes debe de mejorar, haciendo que los recursos escasos sean adecuadamente invertidos. El problema radica en mayor dimensión en la calidad de la inversión, acompaña a ello el exceso problema de la corrupción y que constituye hoy en los diversos países materia de inversión para controlarlo, lo cual significa una desorientación del recurso escaso en valores que deben ser controlados mas por fortalecimiento del capital social de cada uno de los gestores.

2.2 BASES TEORICAS

2.2.1. La Municipalidad

Es el órgano del Gobierno Local que emana de la voluntad popular. Es persona jurídica de derecho público con autonomía política, administrativa y económica en los asuntos de su competencia, Se rige por la Constitución, por la Ley Orgánica de Municipalidades y demás normas generales que regulan las actividades y funcionamiento del Sector Público Nacional.

Las municipalidades y su relación con los Gobiernos Locales

Las municipalidades provinciales y distritales son los órganos de gobierno promotores del desarrollo local, con personería jurídica de derechos público y plena capacidad para el cumplimiento de sus fines.

Origen de las municipalidades

Las municipalidades provinciales y distritales se originan en la respectiva demarcación territorial que aprueba el Congreso de la República, a propuesta del Poder Ejecutivo. Sus principales autoridades emanan de la voluntad popular conforme a la Ley Electoral correspondiente.

Las municipalidades de centros poblados son creadas por ordenanza municipal provincial.

Tipos de municipalidades

Las municipalidades son provinciales o distritales. Están sujetas a régimen especial las municipalidades de frontera y a la Municipalidad Metropolitana de Lima. Las municipalidades de centros poblados son creadas conforme a la presente Ley.

Organización de las municipalidades

De acuerdo a la Ley Orgánica de Municipalidades, las municipalidades están compuestas de la siguiente manera:

1. Concejo Municipal

El Concejo Municipal, provincial y o Distrital, está conformado por el alcalde y el número de regidores que establezca el Jurado Nacional de Elecciones, conforme a la Ley de Elecciones Municipales.

2. Alcaldía

La alcaldía es el órgano ejecutivo del Gobierno Local.

El alcalde es el representante legal de la Municipalidad y su máxima autoridad administrativa.

3. Órganos de Coordinación

Son órganos de coordinación:

1. El Consejo de Coordinación Local Provincial.
2. El Consejo de Coordinación Local Distrital.
3. La junta de Delegados Vecinales.
4. Pueden establecerse también otros mecanismos de participación que aseguren una permanente comunicación entre la población y las autoridades municipales.

4. Administración Municipal

La Administración Municipal está integrada por los funcionarios y servidores públicos, empleados y obreros, que prestan servicios para la Municipalidad. Corresponde a cada Municipalidad organizar la administración de acuerdo con sus necesidades y presupuesto.

El Municipio

Es una comunidad familiar o conjunto de familias que habitan un determinado territorio (provincial, distrital o centro poblado), vinculados por una relación de vecindad con necesidades y aspiraciones comunes con capacidad para elegir a sus autoridades y construir un Gobierno Local, así como para

cumplir las normas y/o disposiciones que dicta dicho gobierno en su representación.

En síntesis, el Municipio involucra una comunidad provincial o distrital (población) que habita o reside en una circunscripción provincial o distrital (territorio).

Los ámbitos de gobierno en el Perú

El territorio de la República está integrado por regiones, departamentos, provincias y distritos, en cuyas circunscripciones se constituye y organiza el Gobierno a nivel nacional, regional y local, en los términos que establece la Constitución y la Ley, preservando la unidad e integridad del Estado y de la Nación.

El ámbito del nivel regional de gobierno son las regiones y departamentos. El ámbito del nivel local de gobierno son las provincias, distritos y los centros poblados.

Gobiernos Locales

Los Gobiernos Locales son entidades básicas de la organización territorial del Estado y canales inmediatos de participación vecinal en los asuntos públicos, que institucionalizan y gestionan con autonomía los intereses propios de las correspondientes colectividades; siendo elementos esenciales del Gobierno Local, el territorio, la población y la organización.

Elementos esenciales de los Gobiernos Locales

Territorio, circunscripción territorial de una Provincia o Distrito

Población, comunidad Provincial o Distrital

Organización, Municipalidad Provincial o Distrital

Autonomía de los Gobiernos Locales

Los Gobiernos Locales gozan de autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia.

La autonomía que la Constitución Política del Perú establece para las municipalidades radica en la facultad de ejercer actos de gobierno, administrativos y de administración, con sujeción al ordenamiento jurídico.

Finalidad de los Gobiernos Locales

Los Gobiernos Locales representan al vecindario, promueven la adecuada prestación de los servicios públicos locales y el desarrollo integral, sostenible y armónico de su circunscripción.

2.2.2. DESCENTRALIZACIÓN Y GOBIERNOS LOCALES

Las municipalidades, provinciales o distritales, como órganos básicos de la descentralización, pueden crear organismos descentralizados para el mejor cumplimiento de sus competencias. La transferencia de funciones a estos organismos puede asumir diferentes formas: para la ejecución de un proyecto especial de vivienda, transporte, salud, etc.; para el cumplimiento de determinadas competencias especializadas como el Servicio de Administración Tributaria de la Municipalidad Metropolitana de Lima.

La democratización y descentralización de los procesos de toma de decisiones dentro de las ciudades y el control ciudadano de la gestión pública tienen que ser parte de cualquier proceso serio de descentralización.

El fortalecimiento de las fuentes locales de financiamiento de los gobiernos provinciales y municipales debe ser una meta clave de las políticas de descentralización, porque es una condición necesaria, si bien no suficiente, para fortalecer la rendición de cuentas, pues la ciudadanía querrá saber qué se hizo con su dinero.

La descentralización debe adecuarse a cada región o municipio. Por lo tanto, debe ser flexible para llevarse a cabo de manera selectiva y gradual y al mismo tiempo debe proveer de las herramientas necesarias a los gobiernos subnacionales.

La descentralización y desconcentración son complementarios en concordancia con los criterios territorial y gubernamental de organización del Estado peruano, que establece según el criterio territorial el Perú es uno e indivisible y su territorio se divide en regiones, departamentos, provincias y distritos, en cuyas circunscripciones se ejerce el gobierno unitario de manera descentralizada y desconcentrada, así como de acuerdo al criterio gubernamental el gobierno peruano es unitario, representativo y descentralizado, siendo sus niveles gubernamentales el Gobierno Central, Gobierno Regional y Gobiernos Locales (provincial, distrital y delegado, este último creado por la Municipalidad Provincial, con conocimiento de la Municipalidad Distrital, en

pueblos, centros poblados, caseríos o comunidades campesinas y nativas que reúnan determinados elementos).

De acuerdo a la Constitución Política las municipalidades provinciales, distritales, y las delegadas conforme a ley, son órganos de gobierno local, con autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia.

Autonomía política. Se refiere a la capacidad de dictar normas de carácter obligatorio en los asuntos de su competencia dentro de su jurisdicción (distrital o provincial) y sancionar a quienes las incumplen o denunciar (desobediencia de la autoridad) a quienes se resistan a cumplirlas. No es una autonomía absoluta, está limitada únicamente a los asuntos que han sido determinados como exclusivas de su ámbito de gobierno.

Autonomía Económica. Se refiere a la capacidad de decidir sobre su presupuesto y los rubros donde se destinan sus gastos de acuerdo a las necesidades de la comunidad.

Autonomía administrativa. Referida a la capacidad de organización más conveniente al logro de los fines y el ejercicio de sus funciones de acuerdo a su realidad geográfica y económica.

2.2.3. COMPETENCIAS DE LOS GOBIERNOS LOCALES

1. Las municipalidades son órganos de gobierno local que se ejercen en las circunscripciones provinciales y distritales de

cada una de las regiones del país, con las atribuciones, competencias y funciones que les asigna la Constitución Política, la Ley Orgánica de Municipalidades y la Ley de Bases de la Descentralización. En la capital de la República el gobierno local lo ejerce la Municipalidad Metropolitana de Lima. En los Centros poblados funcionan municipalidades conforme a ley.²

Las competencias que se asignarán a las municipalidades serán exclusivas y compartidas.³

1. Competencias exclusivas comunes a todas las municipalidades distritales y provinciales, sin diferenciación de su ubicación, población, capacidad de gestión o recursos.
2. Competencias claramente diferenciadas entre las municipalidades distritales y provinciales.
3. Competencias exclusivas para las municipalidades provinciales.
4. Competencias diferenciada para las municipalidades con regiones especiales.
5. Competencias delegadas del gobierno central que pueden irse transfiriendo gradualmente mediante convenio.
6. Funciones de competencias ejercidas en mancomunidades de municipalidades.

² Art. 40° Ley N° 27680 de 26-06-2002, Ley de Bases de la Descentralización

³ Art. 41° Ley N° 27680 de 26-06-2002, Ley de Bases de la Descentralización

7. Delegación de competencias y funciones a las municipalidades de centros poblados, incluyendo los recursos correspondientes.

Son consideradas **competencias municipales exclusiva**⁴:

- a) Planificar y promover el desarrollo urbano y rural de su circunscripción, y ejecutar los planes correspondientes.
- b) Normar la zonificación, urbanismo, acondicionamiento territorial y asentamientos humanos.
- c) Administrar y reglamentar los servicios públicos locales destinados a satisfacer necesidades colectivas de carácter local.
- d) Aprobar su organización interna y su presupuesto institucional conforme a la Ley de Gestión Presupuestaria del Estado y sus Leyes Anuales de Presupuesto.
- e) Formular y aprobar el plan de desarrollo local concertado con su comunidad.
- f) Ejecutar y supervisar la obra pública de carácter social.
- g) Aprobar y facilitar los mecanismos y espacios de participación, concertación y fiscalización de la comunidad en la gestión municipal.
- h) Dictar las normas sobre los asuntos y materias de su responsabilidad y proponer las iniciativas legislativas correspondientes.
- i) Otras que se deriven de sus atribuciones y funciones propias, y las que señale la Ley.

⁴ Art. 42° Ley N° 27680 de 26-06-2002, Ley de Bases de la Descentralización

Son consideradas **competencias municipales compartidas**⁵:

- a) Educación. Participación en la gestión educativa conforme lo determine la ley de la materia.
- b) Salud pública.
- c) Cultura, turismo, recreación y deportes.
- d) Preservación y administración de las reservas y áreas naturales protegidas locales, la defensa y protección del ambiente.
- e) Seguridad ciudadana.
- f) Conservación de monumentos arqueológicos e históricos.
- g) Transporte colectivo, circulación y tránsito urbano.
- h) Vivienda y renovación urbana.
- i) Atención y administración de programas sociales.
- j) Gestión de residuos sólidos.
- k) Otras que se deleguen o asignen conforme a ley.

2.2.4 PARTICIPACIÓN VECINAL

Se generarán incentivos para la participación, a través del impulso a una estrategia de divulgación y promoción de los mecanismos e instancias participativas y de la clarificación de la responsabilidad de las instituciones en el fomento de la rendición de cuentas de los gobernantes y cuerpos legislativos a la sociedad civil. Se trabajará en la disminución de los costos de transacción de la participación, flexibilizando los procedimientos de acceso a los

⁵ Art. 43° Ley N° 27680 de 26-06-2002, Ley de Bases de la Descentralización

mecanismos e instancias.

La participación ciudadana es esencial para un cambio de rumbo hacia ciudades habitables. Los planes de reducción del tráfico, fomento del transporte colectivo y la bicicleta, ahorro de energía y agua, reducción y reciclaje de residuos, protección de las zonas verdes y de cultivo, no pueden fraguarse a puerta cerrada en los despachos de los responsables políticos y técnicos municipales. Por buenos que éstos sean, sin la participación ciudadana lo más probable es que acaben siendo anulados. Las iniciativas que se encaminen al cambio de modelo de ciudad deben emprenderse conjuntamente con las asociaciones ciudadanas. Fomentar la información y potenciar la participación de los ciudadanos resulta imprescindible para afrontar el cambio de modelo urbano y para fortalecer la vertebración social alrededor de futuros proyectos.

Una nueva visión del municipalismo, que supera el enfoque tradicional según el cual el desarrollo local estaba circunscrito al tema de la municipalización. Ahora por el contrario percibimos un concepto más amplio de lo local, un concepto incluyente que abarca a todos los otros grupos comunales, lo cual no se logra a través de reformas a la Ley sino con cambios de actitud de los líderes municipales.

Los gobernantes locales de finales y principios de siglo tienen el mérito de trabajar para promover mecanismos de participación ciudadana con transparencia y demás, para dejar las

bases, a fin de que quienes les sustituyan proyecten su gestión en esa línea.

Se generarán incentivos para la participación, a través del impulso a una estrategia de divulgación y promoción de los mecanismos e instancias participativas y de la clarificación de la responsabilidad de las instituciones en el fomento de la rendición de cuentas de los gobernantes y cuerpos legislativos a la sociedad civil.

Se trabajará en la disminución de los costos de transacción de la participación, flexibilizando los procedimientos de acceso a los mecanismos e instancias.

Reorientar de esta manera los procesos de descentralización establecería una relación sinérgica entre participación y eficiencia. Si la descentralización abre las puertas para que los ciudadanos puedan participar en las decisiones sobre cómo aprovechar sustentablemente sus recursos, en cuánto gravarse y para qué destinar estos aportes, no sólo se incentivaría la participación sino ésta se convertiría en un factor fundamental para que los recursos así allegados sean aplicados con eficiencia y probidad. Este involucramiento conllevaría un mayor interés en participar en el control del cumplimiento de las decisiones así adoptadas, de que los recursos sean correctamente aplicados, y por evaluar periódicamente la gestión de los ejecutores, pero requeriría de esfuerzos simultáneos para la adecuación de los sistemas administrativos a fin de hacer posible dicha participación. Sería imprescindible, además, fortalecer el vínculo entre

ciudadanos y representantes, adoptando preferiblemente un sistema de representación territorial antes que proporcional, y fortaleciendo el papel de aquellos como principales de estos (por ejemplo, haciendo obligatoria la consulta e información por parte de los representantes a los representados).

Para viabilizar una participación ciudadana en el sentido propuesto, sería necesario que las administraciones locales proporcionaran sistemas expeditivos de evaluación de proyectos – a fin de apoyar el proceso decisorio– y luego pudieran hacerse cargo eficazmente de ejecutar lo decidido y generar información adecuada para el control de la ejecución y la evaluación ex post de la gestión. Además, es importante fortalecer la parte de dichas administraciones que está dedicada a operar en este nivel crucial el sistema nacional de redistribución social, y este componente, en principio, debería correr por cuenta del mismo sistema.

Para los propósitos a que se refiere el párrafo anterior, resultaría útil tender a liberar las administraciones locales de actividades productivas que pueden ser objeto de descentralización económica e incentivar la asociación interterritorial, tanto para encarar el desarrollo territorial – que por definición es interjurisdiccional – como para beneficiarse de economías de escala. Con este mismo propósito, sería conveniente especializar dichas administraciones en la gestión participativa, en la compra de servicios y en el control de normas, y adecuar los sistemas de información en función de la participación ciudadana.

2.2.5 GESTIÓN MUNICIPAL DEMOCRÁTICA

El municipio es la instancia gubernamental institucional más cercana a la comunidad, en donde se advierten ventajas comparativas para entender la problemática local, y a través de la cual se puede encontrar un importante canal de expresión democrática a la voluntad local. El fomento de la participación comunitaria en la gestión municipal, resulta del hecho que la relación estrictamente, Estado proveedor de servicios y comunidad receptora pasiva de los mismos, ya no tiene cabida en la realidad actual. La participación comunitaria garantiza un mejor funcionamiento racional de las actividades locales, ya que nadie consigue identificar mejor las necesidades y el uso de los recursos locales, como el usuario del servicio, que vive de cerca la problemática local. La participación propone un cambio de dinámica en el ámbito actual gobierno-gobernado, desde un sistema de democracia representativa, hacia la democracia participativa. La comunidad se convierte en propulsor de ideas y actor activo en la problemática pública, mientras que el gobierno fomenta un acercamiento del público a la gestión, y se transforma en el asesor y ejecutor técnico de obras consensuadas. La participación no es estática, ni tampoco uniforme. Tiene múltiples variantes y grados en diversas circunstancias de la gestión y gobierno local. Es importante que el que promueve la participación (el gobierno local en este caso), tenga en claro cuáles son las diferencias, ventajas, y desventajas de estas modalidades, pues cada una genera diversas expectativas por parte del actor que participa.

La participación puede implicar tanto negociación, convergencia y cooperación de intereses y de actores, cuanto disidencia y confrontación de los mismos. La participación no es un simple respaldo de la comunidad ante una propuesta del gobernante. Participa el que convalida y/o se asocia a una gestión, tanto como el que se opone y protesta.

Las modalidades típicas de participación se dan en los siguientes aspectos: informativa, consultiva, decisoria y de gestión.

Participación Informativa: implica transferencia de información o conocimiento sobre un determinado tema. La comunidad provee información al estado y éste a la comunidad. Esto permite tomar decisiones informadas que disminuyen el riesgo y posibilitan optimizar el uso de los recursos.

Participación Consultiva: implica la expresión de la opinión y voluntad de los actores acerca de un problema o decisión, pero no es directamente vinculante para las autoridades. Uno de los mecanismos utilizados es la audiencia pública donde el estado convoca a los actores sociales afectados a expresar sus opiniones e ideas.

Las conclusiones de la audiencia no son de cumplimiento obligatorio por parte del estado.

Participación Decisoria: implica ejercicio de poder y responsabilidad en los procesos de toma de decisiones. Por

ejemplo el presupuesto participativo, dónde el estado convoca a los actores sociales afectados no sólo a expresar sus ideas y opiniones sino que también a decidir cómo, cuánto, cuando, y en qué se van a asignar los recursos. En esta modalidad de participación las decisiones resultantes del proceso participativo son vinculantes para el Estado

Participación en la Gestión (Cogestión o Gestión asociada): implica ejercicio de poder y responsabilidad en la implementación o gerenciamiento de políticas, proyectos, obras, servicios. Este es el máximo grado de participación, aquí no sólo el estado convoca para expresar ideas, opiniones, y decidir, si no que además se produce una transferencia de poder. Se produce el empoderamiento de los actores sociales afectados quienes se convierten en ejecutores de lo decidido. (Por ejemplo plan de construcción de viviendas).

En cada una de estas instancias, la participación tendrá diferentes dinámicas y generará diversas expectativas por parte de los actores participantes. También el rol del estado, provincial o municipal, se manifestará de diversas maneras según la modalidad elegida.

El contexto general y algunas condiciones básicas para promover la participación se expresa en el acceso a la información, la autonomía, voluntad política e incorporación de los actores.

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.

Autonomía. Participación implica autonomía de los actores, la no-dependencia o subordinación de un actor respecto de otro.

Voluntad Política. Es menester la voluntad del estado que genera los espacios y promueve la participación. El poder ejecutivo aparece como fundamental para el proceso participativo, y las demás partes en el proceso también deben participar de manera voluntaria y convencida. Sin voluntad política de todas las partes, la participación difícilmente prosperará.

Incorporación de los Actores. La exhaustiva incorporación de los actores afectados es fundamental en el proceso participativo, pues al no darse la representatividad de los actores en el proceso, el mismo carece de legitimidad ante los interesados. Los interesados pueden ser los afectados positivamente o negativamente por una obra o gestión, como también los afectados indirectamente o por omisión.

Los beneficios de la participación en la gestión municipal se manifiestan en:

- Mejor nivel de transparencia, al favorecer la comunicación y cercanía de los sectores sociales afectados y la gestión pública.
- Fácil acceso a la información, al establecer vías y mecanismos

de fácil acceso y entendimiento reduciendo la incertidumbre.

- Mejoramiento en la planificación y ejecución de políticas públicas, pues permite una mejor identificación de las necesidades y del uso de los recursos, información esencial en la elaboración e implementación de una política de desarrollo sustentable. Posibilita, además, la identificación temprana de conflictos lo que permite su prevención.
- Promover la revitalización del estado, pues exige la planificación y descentralización. El procedimiento participativo exige la creación por parte del estado de espacios de consulta y concertación, evitando el acto simple de recibir y/o responder a las quejas.
- Promover una conciencia de responsabilidad social, involucrando a la sociedad en la solución de sus problemas. La población se convierte en la gestora de su propio desarrollo.
- Genera una mayor conciencia cívica en el individuo y comunidad.
- Promover un cambio positivo en la relación representantes-representados, al mejorar el nivel de representatividad.
- Modificar el sentido de la obra pública como propiedad comunitaria, quebrando la indiferencia de la sociedad hacia la cosa pública, desarrollando un sentido de apropiación y pertenencia.
- Posibilita el incremento de la recaudación financiera, directamente vinculado con el sentido de apropiación señalado en el punto anterior.

- Incrementa la legitimidad del estado.
- Mejor entendimiento de la problemática y posibles soluciones.
- Disminuye el tiempo de reacción frente a un fenómeno determinado.

Paralelo a los beneficios que posibilita la participación, ésta presenta algunos costos que deben ser tomados en consideración:

- Genera expectativas que, de no ser alcanzadas pueden producir un menoscabo de la autoridad de los representantes.
- Puede generar conflictos que de no ser solucionados pueden producir un entorpecimiento o paralización de la gestión.
- Requiere de un compromiso considerable de tiempo.
- Requiere de recursos humanos.
- Requiere de recursos financieros.
- Posee impulso propio, una vez iniciada es resulta difícil su contención.

El proceso de democratización impulsado a través de la participación ciudadana en el planeamiento y la gestión del desarrollo local basa su garantía de sostenibilidad en los siguientes aspectos: social, legal, institucional, generacional y económico.

Social : Mediante el reforzamiento de la organización de la sociedad civil y una legitimización social alcanzada por la Asamblea Municipal en la comunidad, en la que se evalúa la gestión y se definen las principales directrices estratégicas para el

próximo año, implicando tanto a la maquinaria municipal como a los diversos sectores ciudadanos para su ejecución. Las asambleas deben contar con representantes de instituciones tanto públicas como privadas, así como sindicatos, niños y jóvenes de organizaciones de segundo orden entre los delegados de la zona.

Legal: Mediante la proclamación del papel de la operación de la Asamblea Municipal para la unidad de la jurisdicción territorial. La declaración de una "comunidad saludable" que permite que, a la hora de decidir las inversiones municipales, se conceda prioridad a la mejora de las infraestructuras sanitarias y a la realización de campañas de salud y que facilita la captación de fondos externos para estos fines. Así como la declaración de una "comunidad ecológica" para reconducir un mayor número de los recursos hacia la gestión sostenible de los recursos naturales y el mantenimiento del equilibrio ecológico con el fin de conseguir unos más altos niveles de vida en la población.

Institucional: Mediante la estructuración y el funcionamiento permanente de las mesas para la armonización del sector y el comité para el desarrollo municipal (el cuerpo operativo de la Asamblea) cuyo trabajo estará claramente regulado y apoyado tanto por la sociedad civil como por el gobierno municipal.

Generacional: A través de una activa incorporación de los niños y los jóvenes al proceso de gestión y planeamiento municipal. Son herederos de esta experiencia colectiva.

Económico: Mediante un uso racional de los recursos propios y la obtención de recursos provenientes de ONGs y organismos de cooperación internacional sensibles a la democratización y a la implicación ciudadana en el desarrollo local.

La gestión municipal participativa, la implicación de las organizaciones sociales y la dura labor de difusión del proceso y de realización de proyectos, integrando las demandas de la población dentro de una perspectiva más amplia correspondiente al Plan de Desarrollo Nacional, permitirá obtener recursos de las más diversas fuentes. El municipio es la existencia de agrupaciones de familias que con carácter permanente y transitorio, se asientan espontáneamente en determinado lugar y adquieren conciencia de su condición de comunidad. El municipio surge cuando un estado adquiere un cierto volumen territorial, donde es preciso dividir su propio territorio en porciones, no demasiado grandes.

La necesidad de la división territorial, se deriva de la eficiencia “administrativa” como postulado esencial y sólo daría lugar a la creación de divisiones de origen y carácter estatal como es el municipio.

Los elementos básicos del municipio son la población, el territorio y la organización. **La población**, compuesta por residentes y transeúntes (no residentes); **el territorio**, que por lo general se divide en provincias, distritos, caseríos y barrios; **la organización**, que es de carácter administrativo y se realiza según estructuras políticas y sociales de cada país.

2.2.6 SERVICIOS PUBLICOS MUNICIPALES

El servicio público surge como una respuesta a las necesidades que tienen los seres humanos al vivir en colectividad, las cuales son satisfechas por el sector público a través de acciones y tareas que lleva a efecto la administración pública, en tanto representa una organización cuyas funciones, en buena medida, están encaminadas a la satisfacción de necesidades de individuos que forman una circunscripción geográfica determinada, principalmente por la vía de servicios públicos o bien, mediante disposiciones encaminadas a cumplir los fines del Estado ⁶.

La demanda de nuevos servicios, junto a los que tradicionalmente vienen prestando los ayuntamientos, plantea a éstos la necesidad de dotarse de los instrumentos de gestión adecuados.

La experiencia acumulada por las municipalidades en la prestación y gestión de servicios públicos a través de empresas municipales y organismos autónomos muestra a éstos como instrumentos de primer orden para una política activa de participación de "lo público" en la vida local (en la actividad económica, servicios...), sobre todo en las ciudades de medio y gran tamaño.

⁶ Fernández Ruiz, Jorge, *Derecho administrativo (Servicios públicos)*, Ed. Porrúa, 1995, México.

La aplicación de un modelo de gestión por empresa será factible a partir de un determinado tamaño (20.000 habitantes), lo que no significa que no puedan desarrollarse iniciativas empresariales en municipios más pequeños mediante acuerdos.

El modelo de empresa municipal debe tener los siguientes elementos fundamentales y diferenciados:

- El capital de la empresa debe ser de mayoría pública, tendiendo al 100% municipal.
- El objeto de la empresa debe ser lo más amplio posible.
- Dirección política concreta, con la figura de un Consejero delegado o Presidente.
- Gestión participada, con la inclusión en el Consejo de Administración de una representación de todos los grupos municipales, así como de los trabajadores y vecinos a través de los sindicatos y asociaciones respectivas.

Con el objetivo de mantener en el ámbito de lo público la gestión de los servicios municipales esenciales, se deberá apostar por la creación, entre otras, de las siguientes empresas municipales y organismos autónomos, en las ciudades de medio y gran tamaño: Empresa Municipal de la Vivienda, Empresa de Servicios Funerarios, y Empresas de Transporte Urbano.

Empresa Municipal de la Vivienda. Para impulsar la creación de empresas de vivienda y suelo en todos aquellos municipios donde a corto y mediano plazo se prevea un amplio desarrollo urbano, convirtiéndolas en agentes públicos de intervención en el

control del proceso inmobiliario.

Empresa de Servicios Funerarios. Defender el carácter público de este servicio, mediante la creación de consorcios o empresas públicas que gestionen las instalaciones municipales y aseguren la prestación universal del servicio con el mínimo costo para las arcas municipales.

Empresas de Transporte Urbano, de servicios de mantenimiento urbano y medio ambiente. En su creación reviste capital importancia la amplitud del territorio y el volumen de la población a la que se presta servicio.

Organismos autónomos: Instituto Municipal de Deportes, Instituto/Patronato Municipal de Cultura, Instituto Municipal para el Empleo y la Formación Empresarial.

Tradicionalmente, a las municipalidades les ha correspondido la prestación de los servicios públicos inherentes a la satisfacción de necesidades primarias o básicas, los que son de urgencia inmediata para la vida misma, como son, entre otros, agua potable, mercados, panteones, drenaje, etc.⁷

Los servicios públicos municipales son la expresión tangible y visible de la actividad que desarrolla la administración pública local, porque generalmente son el elemento más importante al que recurre la población para evaluar la capacidad y eficacia de sus autoridades; de la eficiencia y eficacia con que se preste un

⁷ Quintana Roldán, Carlos F., *Derecho municipal*, Editorial Porrúa, México, D.F., 1995, pp. 428 y 429.

servicio en términos de cantidad y calidad, depende en mucho el cumplimiento de su objetivo social y la imagen pública de los municipios y su administración.

Los servicios poseen una organización diferente de acuerdo con su misma funcionalidad, pues se hace evidente que no tengan las mismas características, los servicios prestados a los habitantes de las ciudades, a las de las zonas rurales; toda vez que la jerarquización de los servicios va acorde con las necesidades de la población.

Generalmente, se considera que la parte visible de la administración municipal es la atención de las necesidades colectivas; es decir, la función de los municipios encaminada a prestar servicios públicos a sus comunidades.

La prestación de servicios públicos municipales es una de las preocupaciones permanentes de las autoridades municipales, porque al atender cada vez un mayor número de servicios públicos, se logra elevar las condiciones de vida y el bienestar de sus habitantes.

Por otra parte, cabe mencionar que, al ciudadano en general no le interesa realmente si existe o no suficiencia de presupuesto, complejidades técnicas en la planeación o prestación del servicio; lo único trascendente para él, es que sean adecuadamente cubiertas sus demandas. Esto obliga a los gobiernos locales ser eficientes en la gestión de los recursos

económicos, financieros, materiales y el potencial humano para optimizar la satisfacción de las necesidades de su comunidad.

2.2.7 PRINCIPIOS DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS

La prestación de servicios públicos a la comunidad que las autoridades municipales deben garantizar estableciendo procedimientos administrativos y una organización que tiene como fin satisfacer las necesidades de la población, debe estar basado en los siguientes principios: igualdad, permanencia o de continuidad, adecuación, generalidad, legalidad, obligatoriedad, persistencia y adaptación.

El principio de igualdad, garantiza la uniformidad que los ciudadanos deben gozar de un servicio público municipal en igualdad de condiciones, siempre que hayan cubierto los requisitos necesarios para su uso, es decir, el servicio público municipal debe representar un beneficio social colectivo.

El principio de permanencia o de continuidad, significa que todo servicio público municipal debe ser proporcionado de manera regular y continua, sin interrupción en su prestación. Su permanencia prolongada y segura garantiza la satisfacción de necesidades colectivas, a través del tiempo. Es imposible que un servicio público municipal sea proporcionado por periodos.

El principio de adecuación, consiste en que el servicio público municipal debe responder a las necesidades de la comunidad local

en cantidad y calidad. Por consiguiente es importancia capital que los órganos responsables de la prestación de los servicios, cuenten con el equipo, personal e instalaciones adecuadas y suficientes para cubrir las demandas de la comunidad.

El principio de generalidad, es el derecho de cualquier ciudadano de una circunscripción geográfica local a ser usuario de los servicios públicos municipales, siempre que se realicen de conformidad a las normas legales vigentes que lo regulen.

El principio de legalidad, dispone que los servicios públicos municipales se apoyen en el conjunto de normas legales.

El principio de obligatoriedad, que es el deber constitucional de todas las autoridades locales encargadas de la prestación de servicios públicos municipales, en tanto son responsables política y administrativamente ante la comunidad.

El principio de persistencia, para garantizar la prestación de los servicios públicos municipales sin fines de lucro o de especulación se requiere fijar criterios de carácter financiero para cubrir adecuadamente los gastos de mantenimiento en forma equitativa.

El principio de adaptación, considera que la prestación de los servicios públicos municipales se adapte a las contingencias de la comunidad y a los cambios en las necesidades de la comunidad local, garantizando prestar un mejor y eficiente servicio, acorde con el desarrollo social.

2.2.8 CLASIFICACIÓN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS

MUNICIPALES

El municipio de acuerdo a las condiciones territoriales y socioeconómicas, así como de su capacidad administrativa y financiera, identifica los siguientes servicios municipales: Agua potable y alcantarillado, Alumbrado público, Limpieza, Merados y centros de abastos, Cementerios, Calles, parques y jardines, Seguridad ciudadana, Tránsito, Rastros, Transporte urbano.

Agua potable y alcantarillado. El Agua potable es un servicio público municipal cuya función es la instalación y mantenimiento de las redes de agua; la potabilización, distribución y vigilancia de la calidad de agua y, las condiciones sanitarias de las instalaciones. El alcantarillado es un servicio público municipal que tiene como función el alejamiento y disposición de las aguas servidas y los desechos a lugares convenientes tanto técnica como económicamente, para que se les pueda tratar y, posteriormente, asignar el reciclaje sin ocasionar la degradación del medio ambiente y equilibrio ecológico. Es un elemento básico que garantiza la higiene y sanidad del medio.

Alumbrado público. Cuya función principal es garantizar la iluminación por medio de energía eléctrica u otra alternativa en los sitios públicos que permita a los habitantes de una localidad, tanto la visibilidad nocturna como la seguridad; implica también, iluminación de dependencias y áreas públicas, vigilar los programas de mantenimiento de las redes de alumbrado

público, necesarios para su óptimo funcionamiento.

Limpieza. Constituye un servicio público municipal encargado de la recolección y destino de basura y residuos sólidos producidos por los habitantes del municipio en el desarrollo de sus actividades diarias, ya sea en el hogar, en la oficina, comercio, industria, hospitales, etc., con la finalidad de preservar el medio ambiente y darle un destino final a la basura de acuerdo a las posibilidades de cada municipio. Comprende las actividades de: limpieza de calles, banquetas, plazas, predios, jardines, parques, mercados, caminos y otras áreas públicas y procesamiento y posterior aprovechamiento de la basura.

Para garantizar el óptimo funcionamiento de los servicios de limpieza, se deben tomar en cuenta tres factores fundamentales: el personal, la planeación de las rutas y el mantenimiento de vehículos y equipos.

Mercados y centros de abastos. Este servicio comprende el establecimiento, organización y funcionamiento de instalaciones adecuadas para la comercialización de mercancías o servicios de primera necesidad. La prestación del servicio no requiere que los municipios directamente tengan puestos o locales comerciales de distribución sino, tan solo proporcionar la infraestructura y servicios necesarios para que las transacciones comerciales de productos básicos se realicen en un solo recinto donde se pueden adquirir las mercancías, accesibles a la mayoría de la población.

Panteones o cementerios. Este servicio tiene por objeto proporcionar espacios adecuados para las inhumaciones, exhumaciones, cremación de cadáveres y restos humanos. Las municipalidades se encargan de otorgar permisos a los cementerios oficiales, a cargo directo de los gobiernos locales como para los particulares o concesionados en el ámbito territorial del municipio, recibiendo como contraprestación el cobro de los derechos correspondientes al servicio prestado.

Rastros. Su objetivo principal es proporcionar instalaciones adecuadas para que los particulares realicen el sacrificio de los animales mediante procedimientos más convenientes e higiénicos al consumo de la población. Comprende básicamente las siguientes actividades: Matanza o sacrificio de ganados, evisceración de animales, servicios extraordinarios de esquilmos y desperdicios así como la distribución de carnes. El municipio se encarga de vigilar que la matanza de los animales para consumo humano, cuidando se lleve a cabo en cantidades y bajo condiciones de higiene y salubridad necesarias, observadas en los reglamentos respectivos.

Parques y jardines. Es un servicio que incluye un conjunto de acciones orientadas hacia el alineamiento, el trazo y la construcción, ampliación y mantenimiento de las vías públicas así como brindar a la población lugares de esparcimiento y áreas verdes que operen como pulmones urbanos. El buen funcionamiento de este servicio requiere la formulación de un reglamento, consignando bases y normas de calidad, la

continuidad, regularidad y uniformidad de la prestación, así como las modalidades, características y formas técnicas y administrativas en la regulación de su prestación.

Seguridad pública y tránsito. Servicios constituidos por un conjunto de actividades especiales de carácter técnico realizados por las municipalidades para regular el orden público y el tránsito vehicular y peatonal, basado en las leyes y reglamentos correspondientes.

El servicio de seguridad pública es un conjunto de acciones promovidas y organizadas por la autoridad municipal para guardar el orden, la credibilidad y confianza en los actos de la vida pública y particular, garantizando la protección a la integridad física de las personas y colectivos; así como resguardo de los principios éticos, jurídicos, culturales, políticos y sociales de la comunidad.

El servicio de tránsito consiste en la regulación normativa del libre traslado de las personas por los medios conocidos de transporte y la vigilancia de los movimientos vehiculares y peatonales se desarrollen con base a principios de máxima seguridad para la integridad física de las personas y la protección de posibles trastornos en los vehículos y objetos transportados. Este servicio debe ser coordinado con la policía nacional.

Transporte. El servicio de transporte es la acción de trasladar bienes o personas de un lugar a otro, de un origen a un destino, efectuado por distintos medios: terrestre, aéreo o marítimo, la que

permite la comunicación entre las personas, para realizar actividades públicas, comerciales, administrativas, etc. Generando el desarrollo de las ciudades, de los municipios, de las regiones y del país en su conjunto.

El transporte, normalmente, es un servicio público concesionado a particulares, mediante el cual se establecen las rutas de transporte para asegurar la comunicación confiable, segura y a precios accesibles.

2.2.9 DESARROLLO DEL POTENCIAL HUMANO DE LAS MUNICIPALIDADES

Destinado a potenciar las capacidades de gestión de autoridades, directivos y profesionales municipales en las tareas propias de la administración local, generando intercambio de experiencias entre los participantes. Fortalecer la Capacidad de liderazgo de las autoridades, directivos, profesionales y funcionarios municipales participantes en el programa. Se concibe como una importante etapa de perfeccionamiento para quienes tengan interés en el ámbito municipal, contribuyendo así a la formación de profesionales en el desarrollo de la comunidad y en las regiones.

Se hace necesario adaptar los recursos humanos a la evolución del entorno social que está en continua transformación y que demanda de forma pujante un nuevo papel a las administración municipal en el campo del medio ambiente, la dinamización social, la promoción económica y del empleo, la información, etc.

Frente a los modelos clásicos de niveles jerárquicos y departamentalización pasan a jugar un papel muy importante las nuevas formas, más flexibles y horizontales, la formación continua, la correcta valoración de los puestos de trabajo, la incentivación de la productividad, la promoción interna, etc. Todo ello ligado a un alto nivel de transparencia mediante una reglamentación concreta y consensuada sobre los procesos de selección de personal.

2.2.10 CONCEPTOS, CARACTERÍSTICAS DE LA MICRO Y PEQUEÑA EMPRESA (MYPE)

Una empresa puede ser definida como una entidad que operando en forma organizada, combina la técnica y los recursos para elaborar productos o prestar servicios con el objeto de colocarlos en el mercado para obtener una ganancia.

La definición anterior abarca todo tipo de empresas, como pueden ser empresa grande, mediana, pequeña o microempresa independientemente de la magnitud de sus recursos humanos o económicos. Expuesto esto, surge una serie de interrogantes: ¿Cómo diferenciar una micro y pequeña empresa de una mediana o grande? ¿Qué criterio debemos emplear para identificar y clasificar una empresa como micro y pequeña empresa? ¿Qué característica ha de tener ésta para ser objeto de dicha clasificación? No existe una respuesta fácil a esta serie de preguntas, ya que cualquier criterio o requisitos independientemente exigidos no podrán definir a cabalidad a la

micro o pequeña empresa. Generalmente la micro y pequeña empresa se ha definido desde diversos puntos de vista, así tenemos:

a) Por su Dimensión:

Considerando el número de trabajadores, el monto de la inversión, volumen o valor de la producción, valor de ventas, etc.

b) Por la Tecnología:

Nivel de tecnología no sofisticada; inversión por trabajador (se considera tecnología incorporada a la maquinaria)

c) Por su Organización:

Nivel de organización incipiente, métodos de negociación directos.

Como vemos, no es fácil establecer una definición clara y precisa de lo que es la micro y pequeña empresa. Todo depende de cuáles son los aspectos cuantitativos y cualitativos que debemos tener en cuenta para hacer una clasificación.

En el Perú, la **Corporación Financiera de Desarrollo** (COFIDE) emplea como parámetro para definir la pequeña empresa, el volumen de ventas anuales, inferior a \$ 1.5 millones. Por otro lado, el Sistema Financiero Nacional caracteriza a las empresas como: Microempresas cuando las ventas anuales son menores a US \$ 50,000; pequeña empresa cuando las ventas anuales mayores a US \$ 50,000 y menores de US \$ 1 millón;

mediana empresa, cuando las ventas anuales mayores a US \$ 1 millón y menores a US \$ 30 000 millones; gran empresa, cuando las ventas anuales son mayores a US \$ 30 millones.

De acuerdo a la información de la Comisión Nacional Supervisora de Empresas y Valores, CONASEV al año 1996 existían en el Perú 4,593 empresas que vendían más de US \$ 750,000 dólares americanos.

Atendiendo al valor agregado que sufren los insumos y productos en sí dentro de los sistemas de producción de las empresas, la ciencia económica ha visto por conveniente dar la clasificación:

Empresas del sector primario, aquellas que tienen que ver con actividades extractivas, como: el sector minero, agrícola, pesquero, pecuario, inclusive a las actividades de recojo y segregación de los residuos sólidos.

Empresas del sector secundario, aquellas empresas dedicadas a la manufactura y transformación de los recursos y productos.

Empresas del sector terciario, específicamente las actividades de comercialización y servicios.

2.2.11 CONCEPCIÓN DE EMPRESA SEGÚN LA UNIÓN EUROPEA

Habría que deducir de esta cifra las grandes empresas, si usamos el parámetro de la Unión Europea (UE), ésta

considera como tales a las que venden más de 25 millones de Euros, en dólares se calcula, en forma aproximada, mas de US\$ 28 millones de dólares americanos. En el Perú de acuerdo a la misma fuente citada existe 183 empresas en ese rango.

Según el Banco Europeo de Inversiones (BEI), se consideran pequeñas y medianas empresas aquellas con menos de 500 trabajadores y con una participación máxima de un tercio del capital en manos de una empresa de grandes dimensiones.

Siguiendo la definición adoptada por la cuarta directiva de sociedades de la Unión Europea, en cambio, se considera que una empresa es pequeña cuando cuenta con menos de 50 empleados, su activo neto no supera 1,2 millones de euros y sus ventas no alcanzan los 5 millones. Las empresas medianas son aquellas que cuentan con una planilla comprometida entre 50 y 250 empleados, tienen un activo neto comprometido entre 1,2 y los 2,7 millones de euros y un volumen de ventas que oscila entre los 5 y los 10,7 millones. Las grandes empresas, según esta misma directiva, son aquellas que tienen en planilla, al menos 250 trabajadores, un activo neto superior a los 2,7 millones de euros y un volumen de ventas que supera los 10,7 millones.

2.2.12 LAS MICRO Y PEQUEÑAS EMPRESAS FRENTE A LAS GRANDES EMPRESAS

Por otra parte, hay que señalar que las MYPEs son mucha más vulnerables a las condiciones del mercado que las grandes empresas, pues no tienen la capacidad de resistencia que tienen estas últimas imponiendo precios o cantidades, como ocurre en los mercados oligárquicos dominados por unas pocas grandes compañías, pero esto, que a primera vista puede parecer una desventaja competitiva de las MYPEs frente a las grandes empresas, es al mismo tiempo uno de sus puntos fuertes, porque las obliga a ser más dinámicas y flexibles para adaptarse a las condiciones cambiantes de los mercados. Esto les permite tener una estructura menos rígida que la de las grandes empresas, y un margen de maniobra y una capacidad de reacción mayor.

Desde principios de la década pasada se hizo patente que las grandes corporaciones multinacionales tenían cada vez mayores problemas para innovar y adaptarse a una economía de cambio continuo, mientras que las pequeñas y medianas empresas se adaptan con gran rapidez, por lo que han crecido en importancia tanto por volumen de negocios como por personal laboral contratado. Este fenómeno ha ido acompañado de un aumento del autoempleo en los países capitalistas occidentales.

2.2.13 NORMAS LEGALES DE LAS MICRO Y PEQUEÑAS EMPRESAS

La **Ley de Promoción y Formalización de la Micro y Pequeña Empresa**, Ley N° 28015, publicada el 3 de julio de 2003, define la Micro y Pequeña Empresa (MYPE) como la unidad económica constituida por una persona natural o jurídica, bajo cualquier forma de organización empresarial contemplada en la legislación vigente, que tiene como objetos desarrollar actividades de extracción, transformación, producción, comercialización de bienes o prestación de servicios, y tiene por objeto la promoción de la competitividad, formalización y desarrollo de las micro y pequeñas empresas para incrementar el empleo sostenible, su productividad y rentabilidad, su contribución al Producto Bruto Interno, la ampliación del mercado interno y las exportaciones y su contribución a la recaudación tributaria.

La micro y pequeña empresa, de conformidad a la Ley N° 28015, tienen como características concurrentes, el número total de trabajadores y los niveles de ventas anuales.

a) Según el número total de trabajadores:

- La micro empresa abarca de uno (1) hasta diez (10) trabajadores inclusive.
- La pequeña empresa abarca de uno (1) hasta cincuenta (50) trabajadores inclusive.

b) Según los niveles de ventas anuales:

- La micro empresa hasta el monto máximo de 150 Unidades Impositivas Tributarias (UIT).
- La pequeña empresa a partir del monto señalado para la micro empresa y hasta 850 Unidades Impositivas Tributarias (UIT).

Así mismo, la Nueva Ley de Promoción y Formalización de la Micro y Pequeña Empresa, establece que las entidades públicas y privadas promoverán la uniformidad de los criterios de medición a fin de construir una base de datos homogénea que permita dar coherencia al diseño y aplicación de las políticas públicas de promoción y formalización del sector.

Sin embargo, a pesar que la Ley N° 28015, Ley de Promoción y Formalización de la Micro y Pequeña Empresa, se encuentra vigente, la Ley de Promoción de la Competitividad, Formalización y Desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa y del Acceso al Empleo Decente, Decreto Legislativo N° 1086, publicado el 27 de julio de 2008, las características de la Micro y Pequeña Empresa según el número de trabajadores y la venta anual es la siguiente:

- a) Según el número total de trabajadores:
 - o La micro empresa abarca de uno (1) hasta diez (10) trabajadores inclusive.
 - o La pequeña empresa abarca de uno (1) hasta cien (100) trabajadores inclusive.
- b) Según los niveles de ventas anuales:

- o La micro empresa hasta el monto máximo de 150 Unidades Impositivas Tributarias (UIT).
- o La pequeña empresa a partir del monto señalado para la micro empresa y hasta 17000 Unidades Impositivas Tributarias (UIT).

Como se puede observar, ha habido una modificación significativa en la pequeña empresa tanto en el número de trabajadores así como en la venta anual, por lo que esta última es la vigente en cuanto a las características de la micro y pequeña empresa, quedando modificado las características de la MYPE establecido por la Ley N° 28015.

La **Ley de Promoción del Desarrollo Económico y Productivo**, Ley N° 28304 (publicada el 27 de julio del 2004), en lo que respecta a la MYPE Descentralizada, de conformidad al artículo 2°, la MYPE Descentralizada, define a la MYPE como la unidad económica constituida por persona natural o jurídica, bajo cualquier forma de organización o gestión empresarial permitida en la legislación vigente; conforme a lo establecido en la Ley N° 28015, Ley de Promoción y Formalización de la Micro y Pequeña Empresa.

La diferencia entre microempresa descentralizada y pequeña empresa descentralizada se establece de acuerdo a las siguientes características:

- La microempresa descentralizada es aquella cuyos niveles de ventas anuales no exceden las ciento cincuenta (150) Unidades Impositivas Tributarias – UIT y además cuenta con un máximo de diez (10) trabajadores
- La pequeña empresa descentralizada es aquella cuyos niveles de venta anuales no exceden las ochocientas cincuenta (850) Unidades Impositivas Tributarias y cuenta con un máximo de cincuenta (50) trabajadores.

Instrumentos y mecanismos para el crecimiento y desarrollo de la competitividad de la MYPE Descentralizada. La MYPE Descentralizada utilizará como instrumentos y mecanismos para el crecimiento y desarrollo de su competitividad, adicionalmente a los establecidos en la Ley N° 28015, Ley de Promoción y Formalización de la Micro y Pequeña Empresa, los siguientes:

- a) El Sistema Integrado de Asistencia Técnica a la MYPE Descentralizada;
- b) El Programa de Asistencia Financiera para la MYPE Descentralizada;
- c) El Programa de interacción entre los sistemas educativo y productivo en beneficio de la MYPE.
- d) El programa de desarrollo de capacidades empresariales municipales;
- e) El Programa de Modernización Tecnológica.

Asimismo los Tipos de Núcleo, según el artículo 7° son de dos clases:

- a)** Núcleos primarios, tienen a su cargo la asistencia técnica como máximo de veinte (20) micro empresas o diez (10) pequeñas empresas de una determinada rama productiva o de servicios. El reglamento de la Ley podrá establecer parámetros adecuándolos a las disposiciones del presente literal. Estos núcleos están conformados por:
 - a.1 Un profesional encargado de la asistencia en gestión empresarial, que además estará a cargo de la jefatura del Núcleo.
 - a.2 Un Profesional o Técnico encargado de la asistencia en gestión técnico-productiva. Un Profesional encargado de la asistencia contable, tributaria y financiera.
 - a.3 Los núcleos primarios, administran adicionalmente una cartera de profesionales de servicio de apoyo a la MYPE Descentralizada, los cuales se encuentran referidos en el artículo 19°. El Jefe de cada núcleo Primario asignará a dichos trabajadores de acuerdo a su especialidad, coordinará las políticas a seguir, los supervisará y evaluará.

- b)** Núcleos secundarios, tienen a su cargo la asistencia y supervisión de diez (10) núcleos primarios como máximo, a través del contacto directo y permanente con los

profesionales de los grupos básicos. Los núcleos secundarios están conformados por:

- b.1 Un Profesional encargado de supervisar a los asistentes en gestión empresarial.
- b.2 Un Profesional encargado de supervisar a los asistentes en gestión técnico-productiva.
- b.3 Un Profesional encargado de supervisar a los asistentes en finanzas.
- b.4 Un Profesional encargado de la asistencia en marketing empresarial.
- b.5 Un Profesional encargado de la asistencia en informática.
- b.6 Un Profesional encargado de la asistencia legal y contractual.

Los núcleos secundarios administran una cartera de profesionales por locación de servicios, que prestan eventualmente servicios de asistencia técnica en las siguientes materias para absolver consultas específicas: Reparaciones y mantenimientos, transporte y embalaje, diseño o modelaría, control de calidad, medio ambiente, informática y otros especialistas de acuerdo a la actividad que asiste el núcleo.

La Ley de Promoción de la Competitividad, Formalización y Desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa y del Acceso al Empleo Decente, Decreto Legislativo N° 1086, publicado el 27 de julio de 2008, las características de la Micro y

Pequeña Empresa según el número de trabajadores y la venta anual es la siguiente:

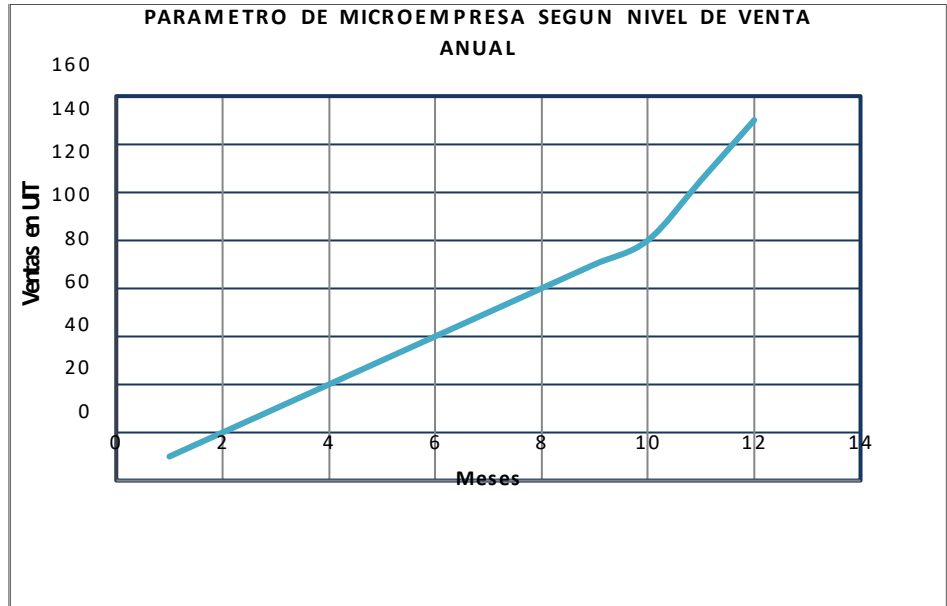
a) Según el número total de trabajadores:

- La micro empresa abarca de uno (1) hasta diez (10) trabajadores inclusive.
- La pequeña empresa abarca de uno (1) hasta cien (100) trabajadores inclusive.

b) Según los niveles de ventas anuales:

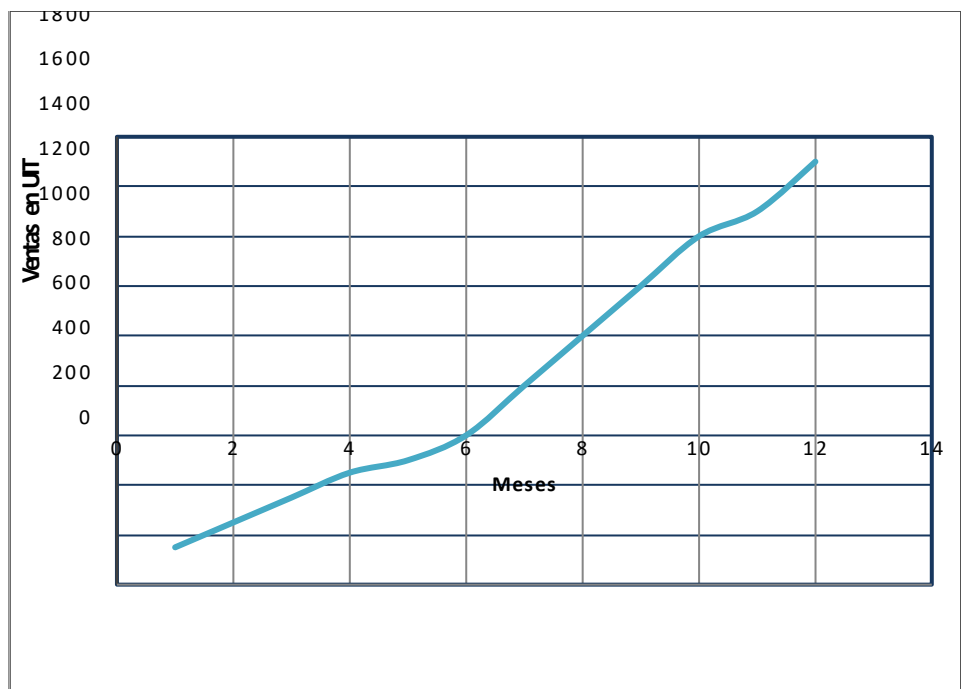
- La micro empresa hasta el monto máximo de 150 Unidades Impositivas Tributarias (UIT), tal como se muestra en el Gráfico N° 3.
- La pequeña empresa a partir del monto señalado para la micro empresa y hasta 1700 Unidades Impositivas Tributarias (UIT).
- El incremento en el monto máximo de ventas anuales señalado para la Pequeña Empresa será determinado por Decreto Supremo refrendado por el Ministerio de Economía y finanzas cada dos (2) años y no será menor a la variación porcentual acumulada del PBI nominal durante el referido periodo.

GRAFICO N° 1



Fuente: Elaboración propia.

GRAFICO N° 2



Fuente: Elaboración propia.

Como se puede observar, ha habido una modificación significativa en la pequeña empresa tanto en el número de

trabajadores así como en la venta anual, por lo que esta última es la vigente en cuanto a las características de la micro y pequeña empresa, quedando modificadas las características de la MYPE establecido por la Ley N° 28015.

El Texto Unido Ordenado de la Ley de Promoción de la Competitividad, formalización y Desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa y del Acceso al empleo Decente, LEY MYPE,⁸ define:

“La Micro y Pequeña Empresa es la unidad económica constituida por una persona natural o jurídica, bajo cualquier forma de organización o gestión empresarial contemplada en la legislación vigente, que tiene como objeto desarrollar actividades de extracción, transformación, producción, comercialización de bienes o prestación de servicios”.

La Ley MYPE establece, la promoción de la competitividad, formalización y desarrollo de las micro y pequeñas empresas para la ampliación del mercado interno y externo de éstas, en el marco del proceso de promoción del empleo, inclusión social y formalización de la economía, para el acceso progresivo al empleo en condiciones de dignidad y suficiencias.

1. Política Estatal.

Señala la ley que el Estado promoverá un entorno favorable para la creación, formalización, desarrollo y

⁸ Decreto Supremo N° 007-2008-TR, del 30 de setiembre de 2008, Art. 4°.

competitividad de las MYPE y el apoyo a los nuevos emprendimientos, a través de los Gobiernos Nacional, Regionales y Locales; y establece un marco legal e incentiva la inversión privada, generando o promoviendo una oferta de servicios empresariales destinados a mejorar los niveles de organización, administración, tecnificación y articulación productiva y comercial de las MYPE, estableciendo políticas que permitan la organización y asociación empresarial para el crecimiento económico con empleo sostenible.

2. Órgano Rector.

El Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo es el órgano que define las políticas nacionales de promoción de las MYPE y coordina con las entidades del sector público y privado la coherencia y complementariedad de las políticas sectoriales.

3. Consejo Nacional para el Desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa.

En la Ley se crea el Consejo Nacional para el Desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa -CODEMYPE- como órgano adscrito al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo.

El CODEMYPE es presidido por un representante del Presidente de la República y está integrado por:

- a) Un representante del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo.
 - b) Un representante del Ministerio de la Producción.
 - c) Un representante del Ministerio de Economía y Finanzas.
 - d) Un representante del Ministerio de Comercio Exterior y Turismo.
 - e) Un representante del Ministerio de Agricultura.
 - f) Un representante del Consejo Nacional de Competitividad.
 - g) Un representante de COFIDE.
 - h) Un representante de los Organismos Privados de Promoción de las MYPE)
 - i) Un representante de los Consumidores.
 - j) Un representante de las Universidades.
 - k) Dos representantes de los Gobiernos Regionales.
 - l) Dos representantes de los Gobiernos Locales.
 - m) Cinco representantes de los Gremios de las MYPE.
4. Oferta de Servicios de Capacitación y Asistencia Técnica.

El Estado promoverá, a través de la CODEMYPE y de sus Programas y Proyectos, la oferta y demanda de servicios y acciones de capacitación y asistencia técnica en las materias de prioridad establecidas en el Plan y Programas Estratégicos de promoción y formalización para la competitividad y desarrollo de las MYPE, así como los mecanismos para atenderlos.

Los programas de capacitación y de asistencia

técnica están orientados prioritariamente a:

- a) La creación de empresas.
- b) La organización y asociatividad empresarial.
- c) La gestión empresarial.
- d) La producción y productividad.
- e) La comercialización y mercadotecnia.
- f) El financiamiento.
- g) Las actividades económicas estratégicas.
- h) Los aspectos legales y tributarios.

Los programas de capacitación y asistencia técnica deberán de estar referidos a indicadores aprobados por el CODEMYPE que incluyan niveles mínimos de cobertura, periodicidad, contenido, calidad e impacto en la productividad.

5. Régimen Tributario de las MYPE.

El régimen tributario facilita la tributación de la MYPE y permite que un mayor número de contribuyentes se incorpore a la formalidad.

El estado promueve campañas de difusión sobre el régimen tributario, en especial el de aplicación a las MYPE con los sectores involucrados.

La SUNAT adopta las medidas técnicas, normativas, operativas y administrativas, necesarias para fortalecer y cumplir su rol de entidad administradora, recaudadora y fiscalizadora de los tributos de las MYPE.

En este aspecto, de la legislación referente a las MYPE, se limita a sólo enunciados genéricos: facilitar la formalidad de este tipo de empresas, difusión del Régimen Tributario e insistir sobre el papel de la SUNAT para fortalecer el cumplimiento de las funciones que competen a esta entidad. Sin embargo, no se precisan normas concretas o especiales de aplicación.

6. Los Consejos Regionales.

Los Gobiernos Regionales crean, en cada región, un Consejo Regional de la MYPE, con el objeto de promover el desarrollo, la formalización y la competitividad de la MYPE en su ámbito geográfico y su articulación con los planes y programas nacionales, concordante con los lineamientos señalados en el Art. 3° de la Ley MYPE.

7. Los Gobiernos Regionales y Locales

Los Gobiernos Regionales y Locales promueven la inversión privada en la construcción y habilitación de infraestructura productiva, comercial y de servicios, con base en el ordenamiento territorial, y en los planes de desarrollo local y regional; así como la organización de ferias y otras actividades que logren la dinamización de los mercados en beneficio de las MYPE.

2.2.14 GESTIÓN DE CALIDAD EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

La gestión de calidad está relacionado a los procesos de modernización del Estado, al revelarse como una alternativa importante alternativa para fortalecer la legitimidad de los gobiernos por medio del rediseño de las instituciones; la mejora continua y el énfasis en un mayor rendimiento de las organizaciones públicas debe ser acompañado de nuevos paradigmas que promuevan el nuevo modelo de la gestión pública, que facilite la difusión de los valores institucionales para propiciar una nueva cultura administrativa y genere ventanas de oportunidad para cambiar los procesos en los servicios públicos, en los modelos de gerencia, en la inversión pública, en los programas y proyectos que todos deben estar orientados hacia obtener resultados. Por tanto, lograr una gestión pública de calidad implica enfocarla como una política transversal que se adopte como premisa fundamental al plan de desarrollo nacional y a los planes estratégicos de los gobiernos regionales y locales.

1. Concepto de gestión de calidad

La gestión de calidad es la forma en la que una organización planifica, ejecuta y controla todas sus intervenciones a través de proyectos, actividades, servicios públicos e inversiones que están asociadas a la productividad y al valor agregado que se incorpora a los procesos,

racionalización de costos, eficiencia y oportunidad de los productos y servicios públicos, valor agregado a los actos administrativos, etc., cuyo objetivo es alcanzar resultados e impacto en la población objetivo. La calidad constituye una cultura que impulsa a la Administración Pública a mejorar permanentemente su gestión para satisfacer sus necesidades y expectativas de la ciudadanía con: equidad, objetividad y eficiencia, en el uso de los recursos públicos.

En el ámbito interno este conjunto de transformaciones confluyen en lo que se ha dado en llamar, nueva gestión pública, concepto cuya aplicación implica asumir una serie de compromisos que definen una nueva forma de pensar la gestión gubernamental, así como la incorporación de nuevas pautas de desempeño institucional, en un análisis como éste, lo primero que debemos plantear es que la nueva gestión pública representa un cambio trascendental de la perspectiva tradicional burocrática, a un sistema que pone énfasis en los resultados, que reclama mayor responsabilidad y flexibilidad institucional y que este cambio, no esté exento de mejoras continuas.

Por tanto, la calidad se debe medir en función de la capacidad para satisfacer oportuna y adecuadamente las necesidades y expectativas de los ciudadanos, de acuerdo a objetivos preestablecidos, alineados con los fines y propósitos superiores de la Administración Pública y de acuerdo a

resultados cuantificables que tengan en cuenta el interés y las necesidades de la sociedad.

Hasta el más modesto de los productos o servicios públicos se puede ofrecer o servir con amabilidad y cortesía, incrementando automáticamente su valor, La experiencia y la concepción del ciudadano/cliente, influye en forma decisiva en la percepción de la calidad, por lo que una calificación de mayor atributo (oportunidad y rapidez en la atención) reduce el sentimiento de Incertidumbre o de riesgo en la decisión de ser atendido con calidez, haciendo que el trámite administrativo o servicio solicitado resulte más fácil.

Por tanto a corto plazo, la calidad capta clientes, contribuyentes, y a largo plazo, los conserva, generando un vínculo de fidelidad con la entidad (Ejemplo Defensoría del pueblo).

Las organizaciones cuyos productos o servicios son de máxima calidad, son las que generan un alto flujo de ingresos, garantizando su sostenibilidad en el futuro.

En consecuencia, la calidad en la gestión pública debe ser constantemente mejorada, buscando elevarla a niveles de excelencia; es decir, obtener resultados sostenibles, con tendencias crecientes de mejora, y que tales resultados se comparen favorablemente con los más destacados referentes nacionales e internacionales y constituye un reto fundamental superar las experiencias aisladas y pasar a la

implementación de la calidad como política pública, para impulsarla no solamente como estrategia de gestión interna, sino también como instrumento de innovación en la relación con los ciudadanos.

2. Visión de la gestión de calidad

La calidad como principio de gestión en el Sector Público es muy reciente, por ello vale la pena realizar los estudios correspondientes; por medio del análisis de sus implicaciones y la sistematización de las experiencias aisladas que experimentan algunas entidades públicas, no olvidemos que, la calidad no es un fin en sí mismo, sino un medio para proyectar un nuevo modelo de gestión por resultados en los asuntos públicos, un cambio en la imagen de las instituciones, promover nuevos valores de desempeño, de los funcionarios y una relación distinta basada en la atención cálida y en la eficiencia, entre la Administración Pública y los ciudadanos/clientes,

En suma, tanto los paradigmas de la nueva gestión pública y la gestión de calidad parten de la preocupación por encontrar bases duraderas para fortalecer la competitividad y la eficiencia de las organizaciones e instituciones dentro de un nuevo contexto de competitividad, de consumo y de reconocimiento de la calidad como principio catalizador de la demanda, fidelidad, así como del reconocimiento social, y legitimidad gubernamental.

Un aspecto fundamental, que no debemos dejar de lado, es la visualización de la calidad como visión, desde la perspectiva del gobierno. La nueva gestión pública, como hemos visto, constituye el puente que facilita una relación poco estudiada, pues aunque la calidad no es un tema recientemente ha cobrado relevancia al incorporarse al debate sobre las reformas de segunda generación que se introducen luego de los procesos de ajuste, apertura, desregulación y privatización que promueve el establecimiento de un enfoque común acerca de las nociones de calidad y de excelencia en la gestión pública, a partir del cual se adopte un conjunto de principios y orientaciones que sirvan de referencia a las diferentes Administraciones Públicas en la formulación de sus políticas, planes, programas y mecanismos que permitan la mejora continua de la calidad de su gestión pública. La nueva gestión pública debe promover, en términos generales, la idea de un Estado más descentralizado, con mejores productos proyectos y servicios con menos contra jerárquico y mayor rendición de cuentas asegurando el éxito y la efectividad, además de reclamar mayor capacidad para el análisis estratégico, comunicaciones activas, horizontalidad y potenciación de las capacidades organizacionales, así como construcción de redes institucionales.

Produciendo diversas implicaciones al interior de la Administración Pública que se vinculan con nuevos procesos,

nuevos valores y nuevas pautas para el desempeño de sus funciones y atribuciones.

También obligan a generar una nueva cultura de gestión que empieza por abandonar inercias, costumbres y reglas no escritas que han prevalecido y que sin duda constituyen los principales obstáculos para el cambio y el establecimiento de planes y programas de modernización que a menudo fracasan precisamente porque el peso de aquellos factores resulta una gran carga que define el comportamiento de los funcionarios en las instituciones del Sector Público.

3. Objetivos de la gestión de calidad como política pública

Teniendo en consideración que el objetivo de toda política pública es el bienestar de las personas, se requiere fortalecer las capacidades institucionales para dar satisfacción a los requerimientos ciudadanos, a tal efecto, es necesario impulsar criterios que atiendan la diversidad y complejidad de dichas demandas, así como fortalecer la calidad de la gestión pública para que sea un real instrumento al servicio de la ciudadanía; por tanto, es necesario:

- a. Promover un enfoque común sobre la calidad y la excelencia en la gestión pública, que integre las distintas perspectivas políticas y técnicas que se encuentran presentes en los diversos niveles y sectores de las Administraciones Públicas de la región.

- b. Conformar manual de procedimientos y orientaciones que sirvan de marco metodológico para implementar procesos de calidad.
- c. Formular políticas, planes, modelos y mecanismos que permitan la mejora continua de la calidad de la gestión pública.
- d. Proponer la adopción de instrumentos que incentiven la mejora de la calidad en la gestión pública, que sean flexibles y adaptables a los diferentes entornos de la Administración Pública y a sus diversas formas de organización.
- e. Servir como guía para el diseño, regulación, implantación, desarrollo, mejora y consolidación de planes de calidad y excelencia en la gestión pública, que permita potenciar sus capacidades y utilizarías plenamente para acometer los retos y desafíos del desarrollo integral de sus respectivas sociedades y lograr el bienestar de sus ciudadanos.

4. Propósitos

En tal sentido, la gestión por resultados vincula la calidad con dos propósitos fundamentales de un buen gobierno:

Primero.- Toda gestión pública debe estar dirigida a la satisfacción del ciudadano, ya sea como usuario o beneficiario de servicios y programas públicos, o como legítimo

participante en el proceso, formulación, ejecución y control de las políticas públicas bajo el principio de participación social.

Segundo.- La gestión pública tiene que orientarse para resultados (calidad e impacto de sus productos), por lo que debe sujetarse a diversos controles sobre sus acciones, suponiendo entre otras modalidades la responsabilidad y rendición de cuentas de su gestión por medio del control ciudadano y transparencia e información periódica de su actuación, en cuanto a los propósitos subyacentes podemos determinar los siguientes:

- Construir un estado eficiente, moderno, descentralizado al servicio del ciudadano.
- Modernizar o reformar la gestión pública.
- Priorizar la inversión productiva.
- Empoderar a los ciudadanos que les permita exigir a sus Administraciones: Públicas la mejora continua de la gestión pública en su propio beneficio, así i como participar directamente en ella.

En las organizaciones modernas, el empoderamiento es un medio para eliminar burocracias, ganar flexibilidad y aumentar la productividad y competitividad. Y como herramienta de responsabilidad, autonomía y toma de decisiones constituyendo un factor clave para sostener en el tiempo los esfuerzos desarrollados por la organización y destinados a implementar el sistema de gestión de calidad.

5. Calidad y legitimidad

En efecto, una de las primeras premisas es que las entidades públicas empiecen por adaptar la filosofía de la calidad a fin de cambiar la imagen burocrática de ineficiencia del Sector Público y también para fortalecer la legitimidad de las organizaciones públicas, las mismas que se están erosionando permanentemente con la mala actuación de sus organismos más representativos, tales como el Congreso de la República, el Poder judicial, algunos Gobiernos Regionales, etc., en razón de la crisis moral y de corrupción que impera en las instituciones más representativas, que obliga a su reestructuración y modernización.

En este orden de ideas, lo que debemos cuestionar son los discursos sobre modernización, reforma del Estado, capacitación y fortalecimiento institucional, cambio y calidad de la Administración Pública: son discursos etéreos, al inicio de una nueva gestión que va perdiendo peso en el transcurso del tiempo. Por tanto, son eminentemente políticos, que encierran desde luego una concepción no creíble sobre las acciones a ejecutar y que tienen por objeto legitimar un estilo de gobierno y un modelo de gestión impreciso. En consecuencia, lo que deben hacer los niveles intermedios y de gerencia es ejecutar las iniciativas innovadoras del personal que genera ideas novedosas e instrumentar nuevos mecanismos que coadyuven a desarrollar la calidad, de los

servicios públicos implementando nuevos diseños en los procesos de gestión pública; por tanto, las capacidades de gestión deben tener como referencia y horizonte los objetivos previstos en el plan estratégico aunado a las decisiones políticas, y éstas siempre deben expresar, de alguna manera, los intereses, metas, aspiraciones, afinidades o antagonismos de la ciudadanía.

6. La calidad y la percepción ciudadana

La calidad adquiere su dimensión social, cuando la ciudadanía lo percibe y está satisfecho con los productos y servicios públicos al tratarse fundamentalmente de un proceso que trae calidad y valor agregado. Aquí es necesario asumir el compromiso y obligación constante de mejorar permanentemente nuestros actos y acciones, que el reto de la calidad debe considerar también la recuperación de la credibilidad y la confianza de los ciudadanos en los diversos servicios que ofertan las Administraciones Públicas. Por tanto, sin una percepción social de que se debe mejorar permanentemente los servicios públicos y los productos, la calidad no sirve en las organizaciones. En conclusión, diríamos que sin credibilidad no hay calidad.

7. Participación ciudadana para la mejora de la calidad

La Administración Pública debe desarrollar mecanismos de participación ciudadana, a lo largo de las políticas públicas.

En particular, a través de la coordinación consultiva, o grupos de trabajo con ciudadanos y representantes de la sociedad organizada, foros, encuentros, jornadas de intercambio de experiencias con otras instituciones u organizaciones similares, o encuestas de opinión de acopio de sugerencias de mejora y atención de reclamos.

8. Sistema de gestión de calidad

Un sistema de gestión de la calidad es el conjunto de normas interrelacionadas de una organización por las cuales se administra de forma ordenada la calidad de la misma, en la búsqueda de la mejora continua.

Podemos considerarlo también, como un modelo basado en procesos, como estrategia de gestión de calidad, que trata de los procesos de la organización vinculados con la obtención de productos de calidad, considera también de la interacción de estos procesos, aplicando procedimientos, normas y políticas públicas.

El sistema de gestión de calidad está constituido por:

- a. Estructura de la organización: responde al organigrama de los sistemas de la entidad donde se jerarquizan los niveles directivos y de gestión. En ocasiones este organigrama de sistemas no corresponde al organigrama tradicional de una organización.
- b. Estructura de responsabilidades: implica a personas y áreas o gerencias. La forma más sencilla de explicitar las responsabilidades en calidad es mediante un cuadro de doble entrada, donde mediante un eje se sitúan las diferentes áreas administrativas o gerencias y en el otro, las diversas funciones de la calidad.
- c. Procedimientos: responden al plan permanente de pautas detalladas para controlar las acciones de la organización.
- d. Procesos: responden a la sucesión completa de operaciones dirigidos a la consecución de un objetivo específico.
- e. Recursos: no solamente económicos sino humanos, técnicos y de otro tipo, deben estar definidos de forma estable y circunstancial.

Estos cinco apartados no siempre están definidos ni son claros en una empresa.

Gestión de calidad

Productividad

- Sinónimo de rendimiento, productividad = Producción = Resultados logrados insumos/recursos empleados.
- La productividad evalúa la capacidad para elaborar los productos y servicios.
- La productividad va relacionada con la mejora continua en el sistema de gestión de la calidad.
- Productividad sinónimo de: Innovación, tecnología, capital inteligente e intangible.

Racionalización

- Reducción de trámites administrativos.
- Disminución de tiempo en los procesos ejecutados.
- Reducción de costos.

Mejoras

- Mejora en la eficiencia de los procedimientos.
- Mejora en los productos y servicios públicos.

Empleo de instrumentos estratégicos de gestión

- Planeamiento estratégico.
- Plan operativo real y eficaz.
- Presupuesto por resultados.
- Programación permanente de actividades y recursos.
- Mayor vinculación entre la estrategia y sus sistemas de gestión al integrar objetivos y estrategias con resultados.

Información y comunicación

- Mejora en los canales de comunicación interna y externa.

- Transparencia y rendición de cuentas.
- Eficacia y oportunidad de la información.

9. Dirección estratégica

La dirección estratégica supone un enfoque flexible, que se anticipa y se adapta a las necesidades de la sociedad. Permite planificar y proponer soluciones, para orientar a la Administración Pública a una visión u horizonte en un plazo determinado, dicha visión de futuro supone ejecutar acciones e inversiones para dar respuesta a los requerimientos de las diferentes partes interesadas; para ello las entidades públicas desarrollarán políticas, programas, proyectos, y actividades y estrategias de calidad, señalando con precisión los objetivos, metas, estructuras, procedimientos y procesos críticos orientados a la consecución de los objetivos y resultados que causen impacto, desarrollo y calidad de vida. Por tanto la dirección estratégica debe basarse en el ciclo de mejora continua, desarrollando evaluaciones, monitoreo sistemático y crítico a través de procesos de retroalimentación y comprobación de resultados obtenidos con respecto a los objetivos establecidos, a repetición sucesiva del ciclo de mejora permite alcanzar la mejora continua de la calidad del servicio al ciudadano y, por ende, una Administración Pública en transformación y actualizada.

10. Adopción de estrategias

Existen diversos métodos para la implementación de los sistemas de gestión de la calidad y siempre se requiere usar herramientas propias; sin embargo, para poder ser aplicable es preciso tomar en cuenta el contexto laboral, sociocultural y político, ya que estas dimensiones determinarán el enfoque gerencial para la calidad de la organización. La implementación de un excelente sistema de calidad ayudará a la organización a cumplir con los requisitos de los clientes/ciudadanos, en cuanto al producto y a la prestación del servicio que ofrece a sus clientes y generar en ellos satisfacción.

La adopción de estrategias de innovación, racionalización de costos y mejora de la gestión pública, orientadas por la calidad, permitirá a la Administración Pública posicionarse favorablemente frente a la incertidumbre, reforzar su influencia en un entorno dinámico y complejo y acometer el necesario desarrollo orgánico para la gestión del cambio y la formulación de soluciones de mejora creativas, con el fin de cumplir al máximo las expectativas de la ciudadanía, proporcionando un instrumento para lograr la coherencia en la dirección estratégica a seguir.

11. Orientación de la gestión de calidad

La gestión pública se orientará a la calidad cuando se encuentre referenciada a los fines y propósitos últimos de un Gobierno, esto es, cuando se constituya en:

- Una gestión centrada en el servicio al ciudadano; y
- Una gestión para resultados.

La calidad en la gestión implica la práctica del buen gobierno, mediante una formulación de políticas públicas convenientes a toda la sociedad, dentro de parámetros equilibrados de racionalidad política técnica y económica.

La calidad en la gestión contribuirá a facilitar el desarrollo económico y crea condiciones adecuadas y sostenibles; para la competitividad y productividad nacional.

La calidad en la gestión pública tiene sentido si su fin último es alcanzar una sociedad del bienestar, con justicia y equidad, garantizando el desarrollo de la persona y el respeto a su dignidad, la cohesión social y la garantía del cumplimiento efectivo e integral de los derechos ciudadanos. En especial, asegurando a todas las personas, el acceso oportuno y universal al disfrute de los servicios públicos, información, prestaciones y programas, proyectos e inversiones de calidad.

La adopción de enfoques, modelos, acciones e instrumentos de calidad en la gestión pública contribuyen a la

legitimidad y consolidación de la democracia y al logro del desarrollo económico y social de forma sostenible,

12. Orientaciones, acciones e instrumentos para formular políticas y estrategias de calidad en la gestión pública

Decisión política y perspectiva sistémica. La implantación de la calidad en los servicios públicos representa una opción fundamental para la consolidación y fortalecimiento de la gestión pública. Ello requiere decisión política y una perspectiva sistémica, que genere una visión compartida que dirija los esfuerzos transformadores a la satisfacción de las necesidades y expectativas de los ciudadanos.

Calidad institucional. La calidad institucional atañe tanto a las acciones políticas, programas y proyectos como a las actividades vinculadas a la racionalización del gasto, la comunicación de resultados alcanzados, la transparencia y responsabilidad pública y la rendición de cuentas a la sociedad. Este enfoque de calidad institucional tiene que ser coherente y estar perfectamente integrado con la calidad en el servicio.

Nueve ejes estratégicos. La Carta Iberoamericana propone nueve ejes u orientaciones estratégicas, y sugiere el uso de diversas acciones e instrumentos para lograr una gestión pública de calidad centrada en el ciudadano y para resultados. La aplicabilidad y la decisión

respecto al uso de cada uno de dichos instrumentos dependerán del grado de avance y de las características particulares de cada entidad y de su entorno.

13. Los Nueve Ejes Estratégicos

1. La gestión pública al servicio de la ciudadanía

El reto de la calidad en la gestión pública es su orientación al servicio de las necesidades y expectativas de la ciudadanía y su compromiso en alcanzar una sociedad de bienestar. La capacidad de innovar y adaptarse continuamente a los requerimientos sociales permitirá a la Administración Pública incrementar la credibilidad y confianza de los ciudadanos sobre las diversas prestaciones y variados servicios que suministra.

La Administración Pública debe buscar la satisfacción equilibrada de las diversas necesidades y expectativas presentes en la sociedad, de conformidad con el interés general. Por ello, la Administración Pública expondrá en todo momento sus políticas al debate de los diferentes sectores sociales.

La participación de la sociedad organizada en todas sus formas garantiza que las Administraciones Públicas atiendan las aspiraciones de los ciudadanos.

2. Hacia una gestión pública para resultados

Todo proceso de gestión pública debe perseguir la creación de valor público, lo que tiene que reflejarse en resultados e impactos, cuantificables, que permitan evaluar el rendimiento en todas sus dimensiones.

Para la objetiva determinación de resultados, se requiere analizar la evolución del desempeño y el nivel de alcance de las metas, trazadas con sistemas de información para el seguimiento, evaluación y control rigurosos y oportunos, que fundamenten la toma de decisiones y medidas correctivas.

La gestión pública para resultados requiere la implementación de sistemas de monitoreo, medición y control que permitan un adecuado control, y la toma de decisiones.

3. Compromiso social y ambiental

Las entidades de la Administración Pública, en su compromiso de servir a la sociedad, promoverán esfuerzos para contribuir al desarrollo social, económico y ambiental de forma sostenible, además de sus atribuciones legales, siempre que no sean incompatibles con las mismas.

4. La responsabilidad directiva, liderazgo y constancia de objetivos

La gestión pública de calidad exige una alta calificación de los directivos, que deberán destacar por sus elevadas competencias para la conducción de los órganos y entidades públicas, su especial vocación por el servicio público y una concepción ética del ejercicio de sus funciones. Asimismo, deberán rendir cuentas y someterse a control por los resultados obtenidos, e impulsar activamente el cambio, definiendo visión, misión, objetivos y metas, de conformidad con la ley. También, deberán reforzar y ser impulsores de la calidad en las prestaciones y servicios públicos ofrecidos a los ciudadanos, poniendo en marcha los procesos y sistemas que se requieran para tal propósito; y los niveles político y directivo deben integrar en el ejercicio de sus funciones aspectos tales como la calidad del servicio, la sostenibilidad y equilibrio en los objetivos con respecto a los diferentes intereses implicados, ética en su comportamiento, respeto a la legalidad y los derechos humanos, así como la búsqueda continua del bienestar social.

Motivar a los funcionarios públicos, apoyándolos, facultándolos y otorgándoles el reconocimiento merecido.

Los niveles político y directivo deben integrar en el

ejercicio de sus funciones aspectos tales como la calidad del servicio, la sostenibilidad y equilibrio en los objetivos con respecto a los diferentes intereses implicados, ética en su comportamiento, respeto a la legalidad y los derechos humanos, así como la búsqueda continua del bienestar social.

5. Gestión por procesos

Las entidades públicas orientarán sus actividades al desarrollo de una estrategia en términos de procesos, basada en datos y evidencias, definiendo objetivos, metas y compromisos a alcanzar. La adopción de una gestión por procesos permite la mejora de las actividades de la Administración Pública orientada al servicio público y para resultados. A los efectos de la calidad en la gestión pública, los procesos constituyen una secuencia ordenada de actividades, interrelacionadas, para crear valor añadido.

La gestión por procesos en la Administración Pública debe tener en cuenta que el ciudadano es el eje fundamental de la intervención pública, lo cual requiere adoptar enfoques y diseñar los procesos de prestación del servicio desde la perspectiva del ciudadano, usuario o beneficiario, y no desde la perspectiva de la Administración Pública.

6. Desarrollo de capacidades de los empleados públicos

La calidad la construyen las personas, y el éxito de una Administración Pública depende del conocimiento, habilidades, creatividad innovadora, motivación y compromisos de sus autoridades, directivos y demás funcionarios públicos. Valorar a los funcionarios públicos significa que la Alta Dirección se comprometa con su satisfacción, desarrollo y bienestar, estableciendo además prácticas laborales de alto rendimiento y flexibilidad para obtener resultados en un clima laboral adecuado. Para el desarrollo de capacidades resulta de gran importancia realizar, entre otras, las actuaciones siguientes:

- a. Elaborar normas éticas que proporcionen pautas de comportamiento a los funcionarios públicos, orientadas al servicio público.
- b. Establecer un sistema de profesionalización de la Función Pública con base en el mérito, de conformidad con la Carta Iberoamericana de la Función Pública.
- c. Incorporar programas de capacitación en gestión de calidad y en el uso de herramientas de la calidad a la formación continua.
- d. Sensibilizar e implicar al personal en torno a la calidad del servicio público.

- e. Promover condiciones necesarias para el trabajo en equipo y participativo del personal.
- f. Considerar la percepción del personal sobre la organización y la calidad de la gestión pública.
- g. Utilizar incentivos vinculados a la evaluación del desempeño para promover la calidad.

7. Participación de los empleados públicos para la mejora de la calidad de la gestión

La Administración Pública facilitará la participación de sus empleados, promoviendo mecanismos y cauces adecuados para el diálogo con ellos y sus representantes para la mejora permanente de la gestión pública.

8. Proceso continuo de aprendizaje, innovación y mejora de la calidad

El aprendizaje y la innovación son determinantes para la mejora de la calidad y la sostenibilidad en el cumplimiento de los - objetivos de la Administración Pública, Por otra parte, la mejora continua y la innovación facilitan el desarrollo de nuevos servicios, nuevos procesos para la gestión, así como su racionalización, simplificación y normalización.

La mejora continua sólo es posible con una perspectiva correctiva y orientada al futuro, alentando a las personas

a identificar y reconocer errores propios y ajenos, y proponer mejoras para superarlos.

9. Relaciones de colaboración y cooperación orientadas a la mejora de la calidad

Las Administraciones Públicas identificarán aquellas organizaciones públicas o privadas con las cuales colaborar y cooperar, con el propósito de:

- a. Acercar el servicio a la ciudadanía.
- b. Crear sinergias y mejorar la coordinación y coherencia de la gestión pública.
- c. Mejorar la eficacia, eficiencia y economía de los servicios públicos.
- d. Mejorar la calidad de los servicios.
- e. Compartir las mejores prácticas, generar aprendizaje y la gestión del conocimiento.

Además de los nueve ejes estratégicos, mencionados anteriormente, se deberá considerar ciertas orientaciones estratégicas específicas para implementar la gestión de calidad:

- Organización orientada hacia los ciudadanos/clientes.
- Liderazgo.
- Compromiso de la dirección y todo el personal.
- Desarrollo de políticas de calidad.
- Enfoque a procesos.

- Enfoque del sistema de calidad hacia la gestión.
- La mejora continua.
- Enfoque de los objetivos hacia la toma de decisiones estratégicas.
- Relaciones mutuamente beneficiosas tanto para los ciudadanos/clientes como para la entidad.
- Medición, análisis y mejora Identificar e implementar mejoras de manera sistemática.

14. Seguimiento y control de la calidad

Sorprende comprobar en algunos casos en la Administración Pública no existen procedimientos de monitoreo y control de resultados de la calidad implementada en procesos y productos obtenidos, lo habitual resulta encontrar graves falencias que afectan el proceso de evaluación: las comprobaciones se efectúan, pero no alcanzan a ser una herramienta gerencial útil para el logro de los objetivos de medición de resultados, ni permiten verificar que los elementos que componen el Sistema de Gestión sean efectivos, así como tampoco aportan mejoras en el desempeño de la organización.

Otro aspecto importante a señalar es que muchas veces el monitoreo y control, están orientados sólo a la inspección, e incluso son percibidos por el resto de la organización como una actividad de rutina, que no agrega valor.

En realidad, al considerar el monitoreo y control y posteriormente la evaluación de los resultados como un aspecto fundamental y necesario debería coincidir con la etapa de Verificación de los procesos y productos, analizando los resultados de las actividades realizadas, y aportando a la organización un verdadero asesoramiento con el objetivo de proteger y mejorar su funcionamiento.

2.3 DEFINICIONES CONCEPTUALES

La Municipalidad

Es el órgano del Gobierno Local que emana de la voluntad popular. Es persona jurídica de derecho público con autonomía política, administrativa y económica en los asuntos de su competencia, Se rige por la Constitución, por la Ley Orgánica de Municipalidades y demás normas generales que regulan las actividades y funcionamiento del Sector Público Nacional.

El Municipio

Es una comunidad familiar o conjunto de familias que habitan un determinado territorio (provincial, distrital o centro poblado), vinculados por una relación de vecindad con necesidades y aspiraciones comunes con capacidad para elegir a sus autoridades y construir un Gobierno Local, así como para cumplir las normas y/o disposiciones que dicta dicho gobierno en su representación.

En síntesis, el Municipio involucra una comunidad provincial o distrital (población) que habita o reside en una circunscripción provincial o distrital (territorio).

Gobiernos Locales

Los Gobiernos Locales son entidades básicas de la organización territorial del Estado y canales inmediatos de participación vecinal en los asuntos públicos, que institucionalizan y gestionan con autonomía los intereses propios de las correspondientes colectividades; siendo elementos esenciales del Gobierno Local, el territorio, la población y la organización.

Micro y Pequeña Empresa (MYPE)

La Micro y Pequeña Empresa es la unidad económica constituida por una persona natural o jurídica, bajo cualquier forma de organización o gestión empresarial contemplada en la legislación vigente, que tiene como objeto desarrollar actividades de extracción, transformación, producción, comercialización de bienes o prestación de servicios.

Gestión de Calidad

Es una filosofía adoptada por las organizaciones para dirigir y evaluar el desempeño institucional orientado al mejoramiento

continuo de los productos y servicios públicos que se ofrecen al ciudadano.

El concepto de gestión de calidad se refiere a la implementación de un plan institucional basado en procedimientos de calidad que involucra a todos los servidores públicos de la organización, es decir una estrategia completa por la cual una entidad usa todos los recursos para satisfacer a sus beneficiarios en términos de calidad y oportunidad los productos, costo y plazo. Se debe desarrollar un "entorno de calidad" y todos deben compartirlo para que la gestión de calidad total tenga éxito.

Capacidades básicas

El concepto de capacidades básicas se define a partir de un conjunto de funciones básicas que cualquier individuo debe poseer para poder participar mínimamente en las diferentes esferas sociales. El concepto de las capacidades básicas se define en términos de una nutrición adecuada, salud, educación básica y vivienda. El concepto de las capacidades básicas es muy atractivo porque no se trata más del bien entendido en términos solamente cuantitativo, sino de su función cualitativa; es decir, no se trata de dotar al individuo de un certificado de primaria o de un "carnet" del seguro social, sino de la capacidad de leer, escribir y pensar analíticamente, y de la posibilidad, en los hechos, de poseer una buena salud.

Desarrollo de Capacidades

El desarrollo de capacidades se entiende como el proceso mediante el cual las personas, grupos e instituciones alcanzan un nivel deseable de aptitudes y destrezas para ejercer de manera óptima sus funciones y atribuciones, a través de la obtención de conocimientos, prácticas, habilidades y herramientas e instrumentos de gestión; mejorando de esta manera su desempeño por alcanzar los resultados esperados.

Plan de Desarrollo de Capacidades Institucionales y de Gestión

Se orienta a asegurar que las instituciones promuevan acciones y estrategias para fortalecer y mejorar las capacidades de gestión institucionales y acelerar el proceso de modernización del Estado.

CAPÍTULO III

MARCO METODOLÓGICO

3.1 TIPO DE INVESTIGACIÓN

El presente trabajo de investigación se desarrollado dentro del campo de las ciencias sociales, es de **tipo Descriptivo**, este tipo es la base y punto inicial de otros tipos de estudio y como tal se describirán la situación de las municipalidades y de la micro y pequeñas empresas de la Provincia de Huánuco, y sus relaciones de éstas estudiando sus variables de la población correspondiente.

Este estudio, también es de tipo **retrospectivo y aplicativo**, por cuanto se hizo una investigación sobre datos relacionados a la gestión de las municipalidades y el desarrollo empresarial en periodos anteriores (2008 – 2010), y estará orientado a una realidad concreta espacial y poblacional.

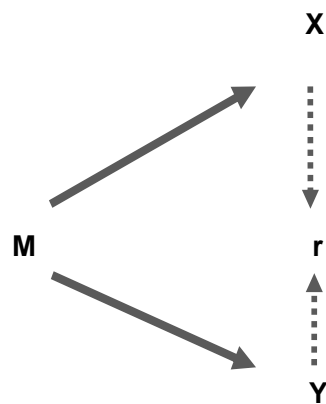
Es de tipo **Explicativa**, por cuanto esta investigación, ha estado orientada a la relación de variables de tipo causal referente a la gestión de la Municipalidad de Huánuco y el desarrollo empresarial de las micro y pequeñas empresas, es decir, que tienen variables independientes y dependientes.

3.2. DISEÑO Y ESQUEMA DE LA INVESTIGACIÓN

Por la naturaleza y tipo de investigación, por su dimensión temporal o el número de momentos o puntos en el tiempo, en los cuales se

recolectarán los datos, se optó por un diseño de investigación *No Experimental*, que consiste en verificar y comprobar una hipótesis a partir de las informaciones recopiladas de fuentes primarias y secundarias, de un conjunto de unidades de análisis donde las variables independientes producen efectos y las variables dependientes son producidos por las causales.

Diseño



Donde:

M = muestra

r = relación entre X y Y

X produce Y, y Y es producido por X

3.3. POBLACIÓN Y MUESTRA

3.3.1 Determinación de la Población

Para determinar la población de trabajo, en un primer momento se ha tomado como base a la Municipalidad Provincial de Huánuco, y en un segundo momento la

población de las micro y pequeñas empresas (MYPE) de Huánuco.

3.3.2 Selección de la Muestra

Por la naturaleza misma del presente trabajo de investigación, se ha determinado dos tipos de muestra:

Muestra No Probabilística, por ser de interés de la investigadora se ha tomando como muestra intencional a la Municipalidad Provincial de Huánuco.

Muestra Probabilística, dado a que la población de las micro y pequeñas empresas superan los diez mil en la Provincia de Huánuco, es necesario aplicar la siguiente fórmula probabilística:

$$n = \frac{Z_{1-\alpha}^2 * S^2}{d^2}$$

Donde:

n = muestra

Error alfa $\alpha = 0.05$

Nivel de confianza = 0.95

$Z_{1-\alpha} = 1.96$

$S^2 = \text{Varianza} = 0.25$

$d^2 = \text{Precisión} = 0.01$

Reemplazando valores:

$$n = \frac{(1.96)^2 * (0.5)^2}{(0.1)^2}$$

$$n = \frac{3.8416 * 0.25}{0.01} = \frac{0.9604}{0.01} = 96.04$$

| |
|----------|
| $n = 96$ |
|----------|

3.4 TÉCNICAS E INSTRUMENTOS DE RECOLECCIÓN DE DATOS

En el proceso de investigación se han utilizado las técnicas de observación, análisis documental, encuesta y la entrevista.

a. Observación

Es una técnica muy objetiva, que ha permitido observar la realidad en el cual se va desarrollar el trabajo de investigación, además, es muy utilizada para determinar los problemas de investigación así como vislumbrar el control del pronóstico de la misma.

b. Análisis Documental

En esta técnica se utilizó como instrumentos las **fichas textuales y de resumen**; recurriendo a una revisión de las auditorías practicadas en la institución, aplicando los indicadores valorativos que permitan evaluar la liquidación técnico financiera y ejecución de obras públicas. Se utilizarán

las *fichas de investigación de transcripción*, para reunir las bases teóricas, de *comentario* para establecer la relación entre las variables, dimensiones e indicadores y *bibliográficas* para reunir las referencias bibliográficas.

c. Encuesta

La encuesta es una técnica importante, porque ha permitido recopilar informaciones primarias de las variables principales de la investigación. Para ello se elaborará un cuestionario con preguntas cerradas o abiertas con base a los indicadores previamente seleccionados.

d. Entrevista

Para la aplicación de ésta técnica, se ha utilizado como instrumento para recolectar datos una *Guía de Entrevistas*, recurriendo como informantes a determinados representantes y autoridades involucradas.

3.5 PROCESAMIENTO Y PRESENTACIÓN DE DATOS

Recojo de Datos

En este proceso se empleó los instrumentos del análisis documental y la entrevista, como se ha detallado anteriormente

Procesamiento de Datos

El procesamiento de datos se ha llevado a cabo según el método estadístico que comprendió:

- Tabulación de los datos recopilados en la Guía de entrevista.
- Presentación de datos cuadros y tablas.
- Análisis e interpretación de resultados

Presentación de Datos

Los datos se presentan en cuadros de frecuencias y gráficos sobre las respuestas del cuestionario y de la guía de entrevista.

CAPITULO IV

RESULTADOS

4.1 RESULTADOS DEL TRABAJO DE CAMPO CON APLICACIÓN ESTADÍSTICA

Los resultados obtenidos sobre el trabajo de campo, mediante los instrumentos de recopilación de datos, se han aplicado en primera instancia la estadística descriptiva, mediante distribución de frecuencias y gráficos, con sus respectivos análisis e interpretaciones.

De esta manera, luego de haber realizado las entrevistas a los funcionarios y trabajadores de la Municipalidad Provincial de Huánuco sobre la gestión municipal, presentamos los resultados correspondientes a la Guía de Entrevista N° 01, 02, 03 y 04 en las siguientes tablas de distribución de frecuencias relativas y gráficos pertinentes.

1. FUNCIONARIOS DE LA MUNICIPALIDAD

Guía de Entrevista N° 01, si la Municipalidad Provincial de Huánuco cuenta con documentos de gestión, se obtuvo el siguiente resultado.

Tabla N° 01
Disponibilidad de documentos de gestión de la
Municipalidad Provincial de Huánuco 2012

| La Municipalidad Provincial dispone de los siguientes Documentos de gestión | Frecuencia | % |
|--|-------------------|----------|
| Plan de Desarrollo Concertado | | |
| SI | 5 | 100,0 |
| NO | 0 | 0,0 |
| No sabe/No responde | 0 | 0,0 |
| Plan de Gobierno | | |
| SI | 1 | 20,0 |
| NO | 0 | 0,0 |
| No sabe/No responde | 4 | 80,0 |
| Plan de Desarrollo Institucional | | |
| SI | 2 | 40,0 |
| NO | 2 | 40,0 |
| No sabe/No responde | 1 | 20,0 |
| Plan Operativo Institucional | | |
| SI | 5 | 100,0 |
| NO | 0 | 0,0 |
| No sabe/No responde | 0 | 0,0 |
| Presupuesto Inicial de Apertura | | |
| SI | 5 | 100,0 |
| NO | 0 | 0,0 |
| No sabe/No responde | 0 | 0,0 |

Fuente: Guía de entrevista sobre gestión municipal (Anexo N° 01).

Análisis e Interpretación:

Como se muestra en la Tabla N° 01, en cuanto a la disponibilidad de documentos de gestión de la Municipalidad Provincial de Huánuco notamos que todos los funcionarios del 100,0% sostienen que cuentan con un Plan de Desarrollo Concertado, Plan Operativo Institucional y Presupuesto Inicial de Apertura. Por otro lado, el 80,0% no saben de la existencia de un Plan de Gobierno, mientras que sólo el 20% responden que sí cuentan con dicho documento; y el 40,0% saben que cuenta con Plan de Desarrollo Institucional, mientras que el 20% manifiestan que no cuentan y el 40% no sabe o no responde sobre si tienen o no el documento de Plan de Desarrollo.

Tabla N° 02
Gestión para el desarrollo empresarial de las MYPES de la

Municipalidad Provincial de Huánuco 2012

| Gestión de la Municipalidad Provincial | Frecuencia | % |
|--|------------|-------|
| Gestión para el desarrollo empresarial de las MYPES | | |
| SI | 3 | 60,0 |
| NO | 1 | 20,0 |
| No sabe/No responde | 1 | 20,0 |
| Existe participación de las MYPES | | |
| SI | 3 | 60,0 |
| NO | 1 | 20,0 |
| No sabe/No responde | 1 | 20,0 |
| En PIA esta considerado presupuesto para el desarrollo empresarial de las MYPES | | |
| SI | 3 | 60,0 |
| NO | 1 | 20,0 |
| No sabe/No responde | 1 | 20,0 |
| Monto de presupuesto considerado en el PIA | | |
| De 20 000 a 30 000 nuevos soles | 3 | 60,0 |
| No tiene presupuesto | 2 | 40,0 |
| Disponibilidad de registro de micro y pequeños empresarios | | |
| SI | 5 | 100,0 |
| NO | 0 | 0,0 |
| No sabe/No responde | 0 | 0,0 |

Fuente: Guía de entrevista sobre gestión municipal (Anexo N° 02).

Análisis e Interpretación:

Como se observa en la Tabla N° 02, respecto a la gestión para el desarrollo empresarial de las MYPES de la Municipalidad Provincial, el 60,0% de los funcionarios indican que sí se gestiona el desarrollo empresarial de la MYPES, y opinan el 60% que sí existe la participación de las MYPES, también el 60% de los funcionarios opinan que existe un presupuesto para el desarrollo empresarial de las MYPES, y el 100% de los funcionarios señalan que disponen de un registro de micro y pequeños empresarios.

Tabla N° 03

**Convenios para el desarrollo empresarial de las MYPES de la
Municipalidad Provincial de Huánuco 2012**

| Convenios para el desarrollo empresarial de las MYPES | Frecuencia | % |
|--|-------------------|----------|
| Convenios con entidades públicas | | |
| SI | 1 | 20,0 |
| NO | 1 | 20,0 |
| No sabe/No responde | 3 | 60,0 |
| Convenios con sector privado | | |
| SI | 1 | 20,0 |
| NO | 0 | 0,0 |
| No sabe/No responde | 4 | 80,0 |
| Convenios con ONG | | |
| SI | 0 | 0,0 |
| NO | 2 | 40,0 |
| No sabe/No responde | 3 | 60,0 |
| Campañas que faciliten la formalización de las MYPES | | |
| SI | 1 | 20,0 |
| NO | 3 | 60,0 |
| No sabe/No responde | 1 | 20,0 |
| Acciones de incentivos al incremento de productividad y competitividad de MYPES | | |
| SI | 1 | 20,0 |
| NO | 4 | 80,0 |
| No sabe/No responde | 0 | 0,0 |

Fuente: Guía de entrevista sobre gestión municipal (Anexo N° 03).

Análisis e Interpretación:

Como se observa en la Tabla N° 03, referente a convenios para el desarrollo empresarial de las MYPES, el 80% del personal entrevistado sostienen que no existen convenios con entidades públicas, o con el sector privado, mientras que el 100% respondieron que no tienen convenios con alguna ONG. Así mismo, el 80% sostienen que no se realizan campañas que faciliten la formalización de las MYPES, y el 80% también responden que no existen acciones de incentivos al incremento de productividad y competitividad de las MYPES.

Tabla N° 04
Actividades de gestión para el desarrollo empresarial de las MYPES
de la Municipalidad Provincial de Huánuco 2012

| Gestión para el desarrollo empresarial de las MYPES | Frecuencia | % |
|---|-------------------|----------|
| Existen capacitaciones a MYPES para mejorar la producción y venta | | |
| SI | 0 | 0,0 |
| NO | 4 | 80,0 |
| No sabe/No responde | 1 | 20,0 |
| Existen promoción y publicidad para desarrollo empresarial de MYPES | | |
| SI | 0 | 0,0 |
| NO | 5 | 100,0 |
| No sabe/No responde | 0 | 0,0 |
| Existen ferias y concursos para desarrollo empresarial de MYPES | | |
| SI | 5 | 100,0 |
| NO | 0 | 0,0 |
| No sabe/No responde | 0 | 0,0 |
| Existe alguna inversión de infraestructura en beneficio de las MYPES | | |
| SI | 1 | 20,0 |
| NO | 4 | 80,0 |
| No sabe/No responde | 0 | 0,0 |

Fuente: Guía de entrevista sobre gestión municipal (Anexo N° 03).

Análisis e Interpretación:

La Tabla N° 04, nos muestra que el 100% de los entrevistados manifiestan que no existe y no sabe que se realizan capacitaciones a las MYPES para mejorar la producción y venta; en cuanto que si existen promoción y publicidad para el desarrollo empresarial de MYPES, el 100% responden que no. Sin embargo, el 100,0% de los funcionarios sostienen la existencia de ferias y concursos para el desarrollo empresarial de las MYPES. Mientras que el 80% sostienen que no se realiza ninguna inversión de infraestructura en beneficio de las MYPES, y sólo el 20% responden que si se realiza inversión de infraestructura.

Tabla N° 05
Gestión del FAICA para el desarrollo empresarial de las MYPES
de la Municipalidad Provincial de Huánuco 2012

| Gestión del FAICA para el desarrollo empresarial de las MYPES | Frecuencia | % |
|---|-------------------|----------|
| La FAICA reditúa un ingreso importante para la municipalidad | | |
| SI | 5 | 100,0 |
| NO | 0 | 0,0 |
| No sabe/No responde | 0 | 0,0 |
| Monto de ingreso por la FAICA | | |
| De 10 000 a 40 000 | 1 | 20,0 |
| De 40 000 a 100 000 | 2 | 40,0 |
| De 100 000 a 200 000 | 2 | 40,0 |
| La recaudación de FAICA se invierte para desarrollo empresarial de MYPES | | |
| SI | 0 | 0,0 |
| NO | 4 | 80,0 |
| No sabe/No responde | 1 | 20,0 |

Fuente: Guía de entrevista sobre gestión municipal (Anexo N° 03).

Análisis e Interpretación:

La Tabla N° 05, en relación de la gestión del FAICA para el desarrollo empresarial de las MYPES, nos muestra que el 100,0% de los funcionarios aseguran que la FAICA reditúa un ingreso importante para la Municipalidad y que el 40,0% indican que el monto de ingreso por la FAICA fue de 40 000 a 100 000 y de 100 000 a 200 000 nuevos soles. Sin embargo, el 80,0% de los entrevistados mencionan que la recaudación de FAICA no se invierte para el desarrollo empresarial de las MYPES y el 20% no sabe/no responde.

Tabla N° 06
Licencias de funcionamiento para las MYPES de la
Municipalidad Provincial de Huánuco 2012

| Licencias de funcionamiento para las MYPES | Frecuencia | % |
|--|-------------------|----------|
| Eficiente otorgamiento de licencias de funcionamiento para las MYPES | | |
| SI | 2 | 40,0 |
| NO | 1 | 20,0 |
| No sabe/No responde | 2 | 40,0 |
| Tiempo oportuno de otorgamiento de licencias de funcionamiento para las MYPES | | |
| SI | 3 | 60,0 |
| NO | 1 | 20,0 |
| No sabe/No responde | 1 | 20,0 |
| Costo de licencias de funcionamiento en relación a otras municipalidades | | |
| Menos costosas(De 10 a 100) | 0 | 0,0 |
| Moderado (De 100 a 500) | 5 | 100,0 |
| Más costosas (más 500) | 0 | 0,0 |
| Existe simplificación de trámite para licencias de funcionamiento | | |
| SI | 2 | 40,0 |
| NO | 2 | 40,0 |
| No sabe/No responde | 1 | 20,0 |

Fuente: Guía de entrevista sobre gestión municipal (Anexo N° 04).

Análisis e Interpretación:

En la Tabla N° 06, en cuanto a las licencias de funcionamiento para las MYPES, el 40,0% de los funcionarios indican que es eficiente el otorgamiento de licencias de funcionamiento para las MYPES, el 60% sostienen que es oportuno, el 100% sostienen que el costo de licencias en relación a otras municipalidades es moderado (de 100 a 500 nuevos soles), asimismo, el 40% responden que se ha realizado la simplificación de trámite para licencias de funcionamiento de acuerdo a la Ley N° 28976 Ley Marco de Licencias de funcionamiento, mientras que el 40% sostienen que no y el 20% no sabe/no responde.

Tabla N° 07
Aprovechamiento de experiencias exitosas otras municipalidades
para una buena gestión de la Municipalidad Provincial de Huánuco 2012

| Referencias para una buena gestión con otra municipalidad | Frecuencia | % |
|---|-------------------|----------|
| Existe referencia de alguna otra municipalidad a nivel nacional para una buena gestión | | |
| SI | 0 | 0,0 |
| NO | 4 | 80,0 |
| No sabe/No responde | 1 | 20,0 |
| Existe referencia de alguna otra municipalidad extranjera para una buena gestión | | |
| SI | 0 | 0,0 |
| NO | 4 | 80,0 |
| No sabe/No responde | 1 | 20,0 |
| Existe competencia de la municipalidad en el desarrollo empresarial de la MYPES | | |
| SI | 1 | 20,0 |
| NO | 4 | 80,0 |
| No sabe/No responde | 0 | 0,0 |

Fuente: Guía de entrevista sobre gestión municipal (Anexo N° 04).

Análisis e Interpretación:

Como se observa en la Tabla N° 07, respecto al aprovechamiento de otras municipalidades exitosas para una buena gestión de la Municipalidad Provincial de Huánuco, nos muestra que el 80,0% de los funcionarios manifiestan que no se ha tomado ninguna referencia de alguna otra municipalidad a nivel nacional o extranjera, mientras que el 20% no sabe/no responde; mientras que el 80,0% sostienen que la municipalidad no tiene competencia para que dedique parte de su gestión en el desarrollo empresarial de las MYPES, y el 40% no sabe, no responde.

a) MICRO Y PEQUEÑAS EMPRESAS

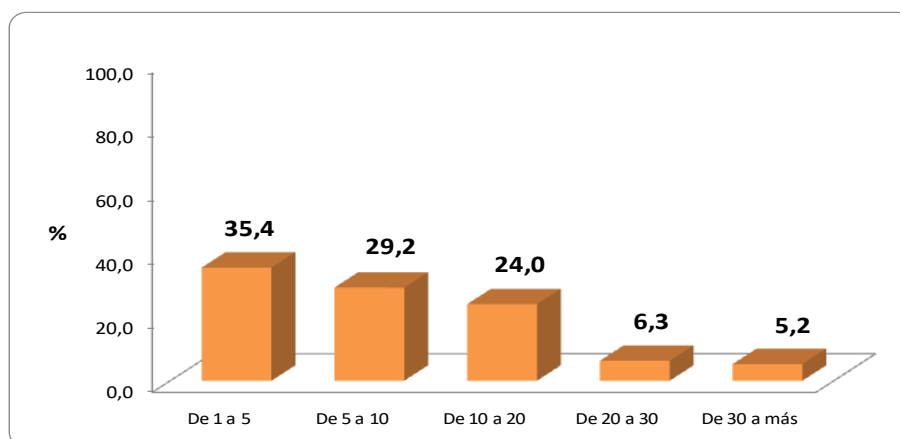
Seguidamente se presenta los resultados correspondientes a la Guía de Entrevista N° 05, entrevista efectuada a los micro y pequeños empresarios de la ciudad de Huánuco sobre la gestión municipal.

Tabla N° 08
Tiempo de funcionamiento como MYPES 2012

| Tiempo de funcionamiento como MYPES | Frecuencia | % |
|--|-------------------|--------------|
| De 1 a 5 | 34 | 35,4 |
| De 5 a 10 | 28 | 29,2 |
| De 10 a 20 | 23 | 24,0 |
| De 20 a 30 | 6 | 6,3 |
| De 30 a más | 5 | 5,2 |
| Total | 96 | 100,0 |

Fuente: Guía de entrevista sobre gestión municipal (Anexo N° 05).

Gráfico N° 01
Porcentaje del tiempo de funcionamiento como MYPES 2012



Fuente: Guía de entrevista sobre gestión municipal (Anexo N° 05).

Análisis e Interpretación:

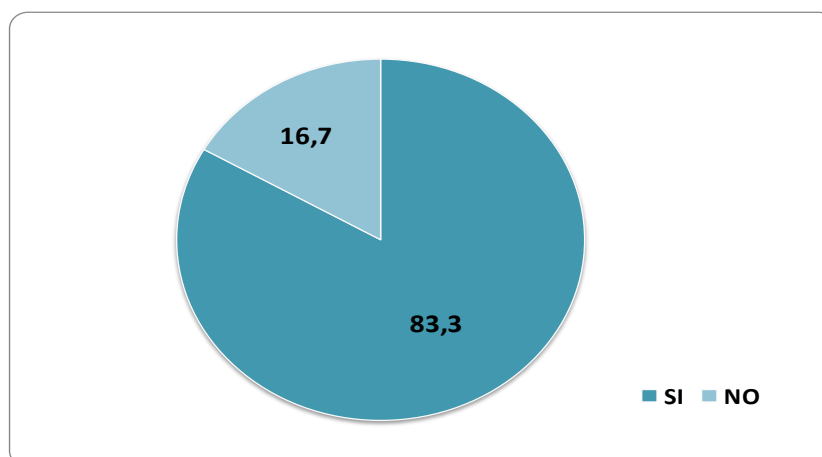
La Tabla N° 08 y el Gráfico N° 01, respecto al tiempo de funcionamiento que tiene su negocio como MYPE, respondieron el 35,4% se encontraban entre 1 a 5 años; el 29,2% entre 5 a 10 años; el 24,0% entre 10 a 20 años; por otro lado, el 6,3% contaban con funcionamiento entre 20 a 30 años y el 5,2% de 30 años a más.

Tabla N° 09
Gestión de algún servicio en la Municipalidad
por las MYPES 2012

| Gestión de algún servicio en la municipalidad | Frecuencia | % |
|---|------------|--------------|
| SI | 80 | 83,3 |
| NO | 16 | 16,7 |
| Total | 96 | 100,0 |

Fuente: Guía de entrevista sobre gestión municipal (Anexo N° 05).

Gráfico N° 02
Porcentaje de las MYPES según gestión de algún servicio
en la Municipalidad 2012



Fuente: Guía de entrevista sobre gestión municipal (Anexo N° 05).

Análisis e Interpretación:

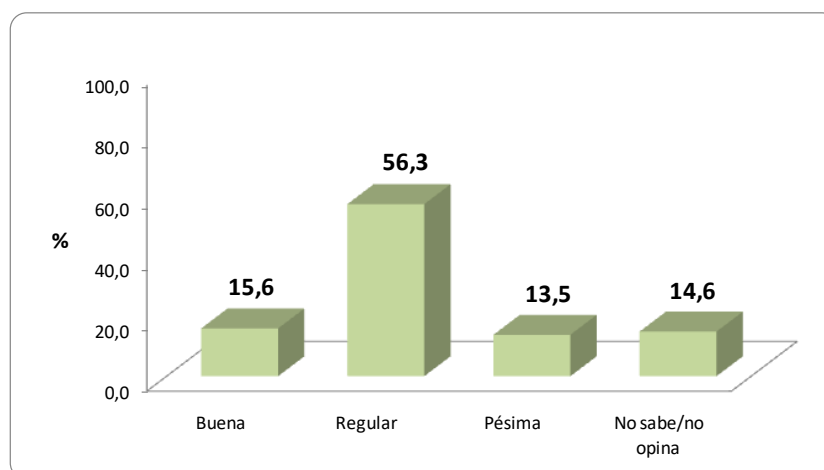
Respecto a la gestión de algún servicio en la Municipalidad Provincial de Huánuco, el 83,3% de las MYPES sostuvieron que sí gestionaron de algún servicio, y mientras que el 16,7% aseguraron que ningún tipo de gestión realizaron en la Municipalidad Provincial de Huánuco.

Tabla N° 10
Calidad de servicio brindada por la Municipalidad de las MYPES 2012

| Calidad de servicio brindada por la municipalidad | Frecuencia | % |
|---|------------|--------------|
| Buena | 15 | 15,6 |
| Regular | 54 | 56,3 |
| Pésima | 13 | 13,5 |
| No sabe/no opina | 14 | 14,6 |
| Total | 96 | 100,0 |

Fuente: Guía de entrevista sobre gestión municipal (Anexo N° 05).

Gráfico N° 03
Porcentaje de las MYPES según calidad de servicio brindada por la Municipalidad 2012



Fuente: Guía de entrevista sobre gestión municipal (Anexo N° 05).

Análisis e Interpretación:

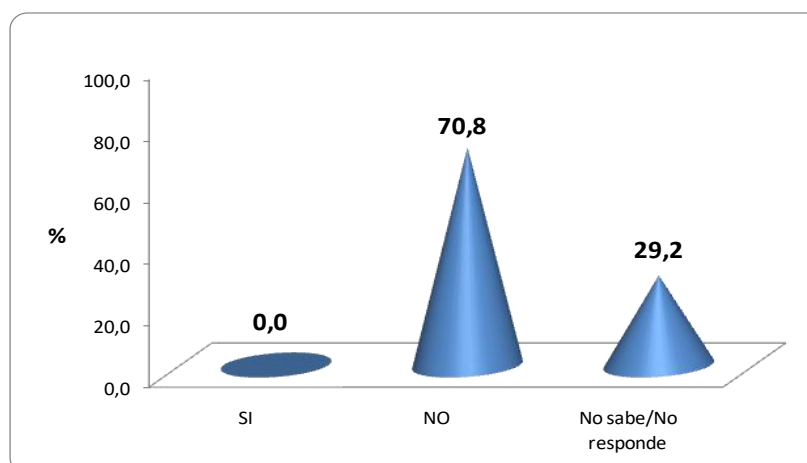
En la Tabla N° 10 y Gráfico N° 03, concerniente a la calidad de servicio brindada por la Municipalidad, observamos que el 56,3% de los micro y pequeños empresarios perciben una calidad regular; el 15,6% mencionaron que la calidad fue buena y sin embargo, el 13,5% aseguraron que fue pésima, el 14,6% no sabe.

Tabla N° 11
Participación de las MYPES en la gestión Municipal 2012

| Participación de las MYPES en la gestión municipal | Frecuencia | % |
|--|------------|--------------|
| SI | 0 | 0,0 |
| NO | 68 | 70,8 |
| No sabe/No responde | 28 | 29,2 |
| Total | 96 | 100,0 |

Fuente: Guía de entrevista sobre gestión municipal (Anexo N° 05).

Gráfico N° 04
Porcentaje de las MYPES según participación en la gestión Municipal 2012



Fuente: Guía de entrevista sobre gestión municipal (Anexo N° 05).

Análisis e Interpretación:

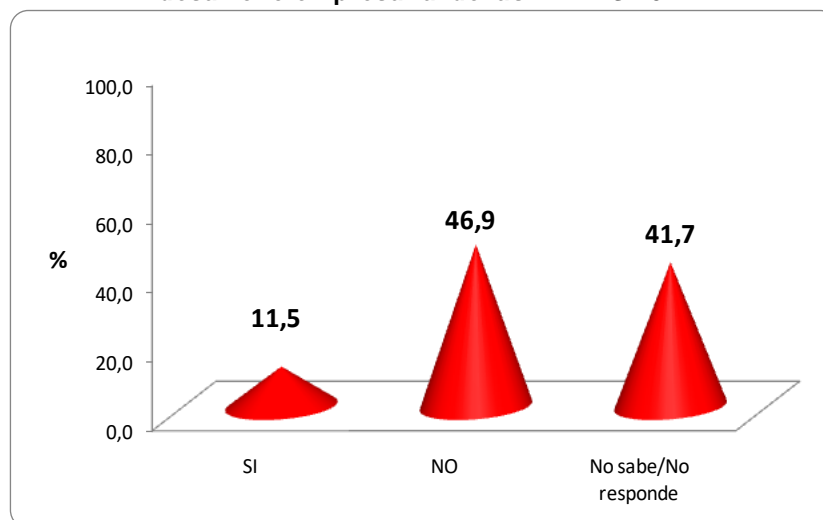
La Tabla N° 11 y el Gráfico N° 04, en relación a la participación de las MYPES en la gestión Municipal, hallamos que la mayoría, el 70,8% respondieron que no tienen participación en la gestión municipal y otro grupo del 29,2% no sabe/no responde.

Tabla N° 12
Conocimiento de un presupuesto para el
desarrollo empresarial de las MYPES 2012

| Conocimiento de un presupuesto para el desarrollo empresarial de las MYPES | Frecuencia | % |
|--|------------|--------------|
| SI | 11 | 11,5 |
| NO | 45 | 46,9 |
| No sabe/No responde | 40 | 41,7 |
| Total | 96 | 100,0 |

Fuente: Guía de entrevista sobre gestión municipal (Anexo N° 05).

Gráfico N° 05
Porcentaje de conocimiento de un presupuesto para el
desarrollo empresarial de las MYPES 2012



Fuente: Guía de entrevista sobre gestión municipal (Anexo N° 05).

Análisis e Interpretación:

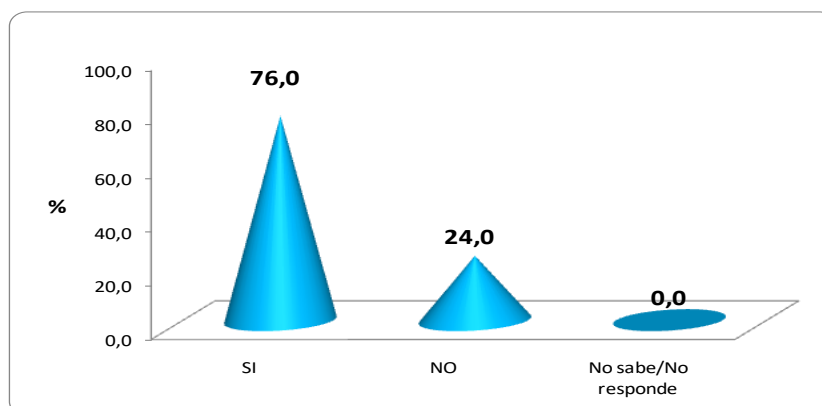
Como se observa en la Tabla N° 12 y el Gráfico N° 05, referente al conocimiento de un presupuesto para el desarrollo empresarial de las MYPES, notamos que el 46,9% de los trabajadores de la MYPES desconocen de la existencia de un presupuesto para el desarrollo de las MYPES, el 41,7% no sabe/no responde y solo el 11,5% tuvieron conocimiento del presupuesto.

Tabla N° 13
Registro en la Municipalidad como MYPES 2012

| Registrado en la municipalidad como micro y pequeño empresario | Frecuencia | % |
|---|-------------------|--------------|
| SI | 73 | 76,0 |
| NO | 23 | 24,0 |
| No sabe/No responde | 0 | 0,0 |
| Total | 96 | 100,0 |

Fuente: Guía de entrevista sobre gestión municipal (Anexo N° 05).

Gráfico N° 06
Porcentaje del registro en la Municipalidad como MYPES 2012



Fuente: Guía de entrevista sobre gestión municipal (Anexo N° 05).

Análisis e Interpretación:

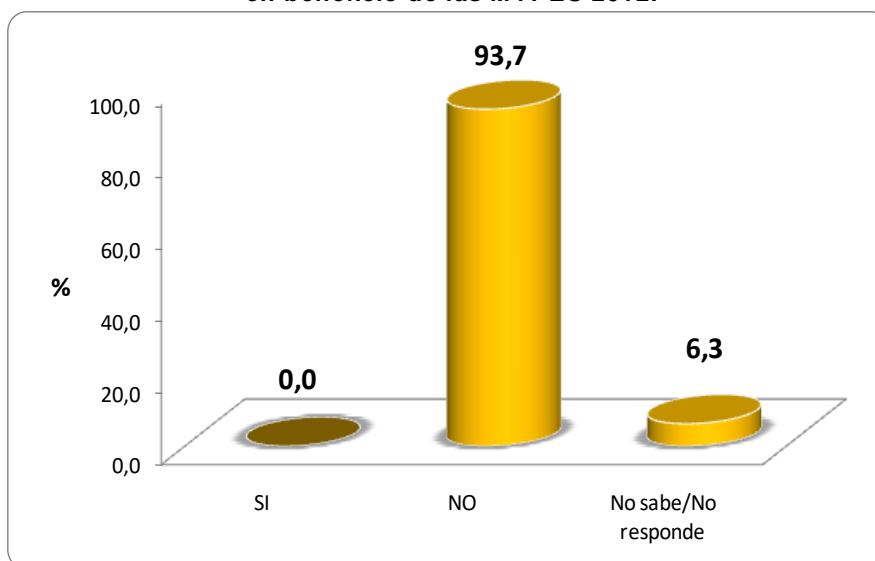
La Tabla N° 13 y el Gráfico N° 06, en cuanto al registro de las MYPES en la Municipalidad, observamos que la mayoría el 76,0% de los trabajadores de las MYPES se encuentran registrado como tal en la Municipalidad mientras que el 24,0% sostienen que no se encuentran registrado.

Tabla N° 14
Realización de inversión en obras de infraestructura en beneficio de las MYPES 2012.

| La municipalidad realiza inversión en obra de infraestructura en beneficio de las MYPES | Frecuencia | % |
|---|------------|--------------|
| SI | 0 | 0,0 |
| NO | 90 | 93,7 |
| No sabe/No responde | 6 | 6,3 |
| Total | 96 | 100,0 |

Fuente: Guía de entrevista sobre gestión municipal (Anexo N° 05).

Gráfico N° 07
Porcentaje de la realización de inversión en obras de infraestructura en beneficio de las MYPES 2012.



Fuente: Guía de entrevista sobre gestión municipal (Anexo N° 05).

Análisis e Interpretación:

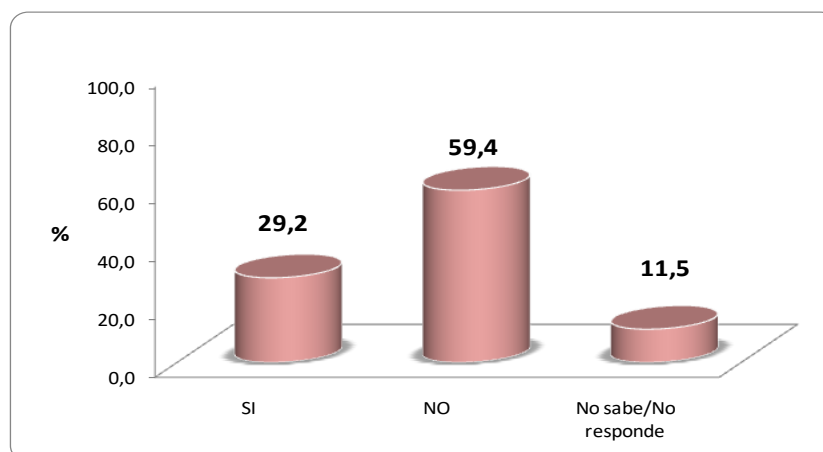
Como se observa en la Tabla N° 14 y Gráfico N° 07, respecto a la realización de inversión en obras de infraestructura en beneficio de las MYPES, encontramos que la gran mayoría del 93,7% de los trabajadores de las MYPES aseguraron la no inversión en obras de infraestructura en beneficio de las MYPES y el 6,3% no sabe/no responde, en este sentido se podría decir que el 100% de los micro empresarios no tienen conocimiento que la Municipalidad realizan inversión en obras de infraestructura en beneficio de los comerciantes o MYPES.

Tabla N° 15
Realización de ferias y concursos para el desarrollo
de las MYPES 2012

| La municipalidad realiza ferias y concursos para el desarrollo de las MYPES | Frecuencia | % |
|--|-------------------|--------------|
| SI | 28 | 29,2 |
| NO | 57 | 59,4 |
| No sabe/No responde | 11 | 11,5 |
| Total | 96 | 100,0 |

Fuente: Guía de entrevista sobre gestión municipal (Anexo N° 05).

Gráfico N° 08
Porcentaje de la realización de ferias y concursos
para el desarrollo de las MYPES 2012



Fuente: Guía de entrevista sobre gestión municipal (Anexo N° 05).

Análisis e Interpretación:

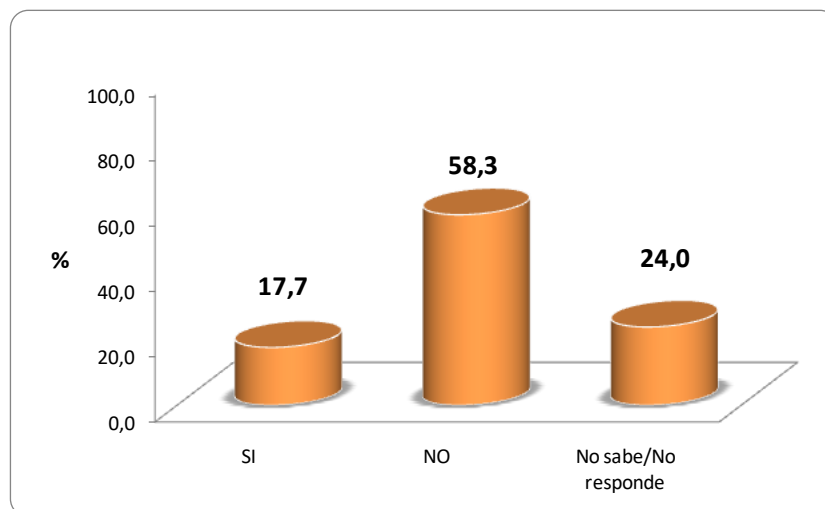
En la Tabla y Gráfico anterior, referente a la realización de ferias y concursos para el desarrollo de las MYPES, observamos que la mayoría del 59,4% de los trabajadores de las MYPES indican que no se realizan ferias y concursos; el 11,5% no sabe/no responde y mientras que el 29,2% mantienen una respuesta positiva.

Tabla N° 16
Realización de promociones y publicidad
para el desarrollo de las MYPES 2012

| La municipalidad realiza promociones y publicidad para el desarrollo de las MYPES | Frecuencia | % |
|--|-------------------|--------------|
| SI | 17 | 17,7 |
| NO | 56 | 58,3 |
| No sabe/No responde | 23 | 24,0 |
| Total | 96 | 100,0 |

Fuente: Guía de entrevista sobre gestión municipal (Anexo N° 05).

Gráfico N° 09
Porcentaje de la realización de promociones y publicidad
para el desarrollo de las MYPES 2012



Fuente: Guía de entrevista sobre gestión municipal (Anexo N° 05).

Análisis e Interpretación:

Concerniente a la realización de promociones y publicidad para el desarrollo de las MYPES, evidenciamos que el 58,3% de los trabajadores de las MYPES manifiestan una respuesta negativa, el 24,0% no sabe/no responde y por otro lado, el 17,7% sostuvieron la realización de promociones y publicidad para el desarrollo de las MYPES.

4.2 CONTRASTACIÓN DE LAS HIPÓTESIS SECUNDARIAS

Habiendo procesado los datos mediante la distribución de frecuencias con la respectiva presentación de tabla de frecuencias y las gráficas pertinentes, en esta parte realizamos la contrastación de las hipótesis específicas o secundarias con base a los resultados estadísticos obtenidos

4.2.1 La hipótesis secundaria H_1 fue planteada de la siguiente forma:

“ H_1 : Las micro y pequeñas empresas no se desarrollan empresarialmente, o no se desarrollan económicamente el entorno local o provincial, explica y está relacionado causalmente con las limitaciones, que afectan negativamente la gestión municipal de Huánuco.”

En la Tabla N° 17, se observa, como consolidado de las frecuencias relativas entre los funcionarios de la MPHCO y los microempresarios de Huánuco, que el **79%** manifiestan que por parte de la MPHCO no existe una debida gestión, participación, recursos presupuestarios suficientes, capacitación, promoción y publicidad, inversiones en obras de infraestructura, para el desarrollo empresarial de las MYPES de Huánuco. En consecuencia, podemos afirmar que la MPHCO tiene limitaciones muy significativas que afectan negativamente el desarrollo empresarial de las MYPES, y consecuentemente estas limitaciones no permite el desarrollo económico del entorno local y provincial de Huánuco. Por lo tanto, la hipótesis secundaria se confirma en su planteamiento.

Tabla N° 17
Limitaciones que afectan negativamente
la gestión de la Municipalidad Provincial de Huánuco

| Concepto | Funcionarios MPHCO | | | MYPES | | | Integrado | | |
|--|--------------------|-----|-------|-------|------|-------|--------------|--------------|--------------|
| | SI | NO | NS/NR | SI | NO | NS/NR | SI | NO | NS/NR |
| | % | % | % | % | % | % | % | % | % |
| Gestión para el desarrollo empresarial de las MYPES | 60 | 20 | 20 | 17,7 | 58,3 | 24 | 38,8 | 39,2 | 22,0 |
| Participación de las MYPES en la gestión de la MPHCO | 60 | 20 | 20 | 0 | 70,8 | 29,2 | 30,0 | 45,4 | 24,6 |
| Recurso presupuestario (PIA) para el desarrollo de las MYPES | 60 | 20 | 20 | 11,5 | 46,9 | 41,7 | 35,7 | 33,4 | 30,9 |
| Capacitación a las MYPES para mejorar la producción y venta | 00 | 80 | 20 | 0 | 0 | 0 | 0 | 80,0 | 20,0 |
| Promoción y publicidad para el desarrollo empresarial de las MYPES | 0 | 100 | 0 | 17,7 | 58,3 | 24,0 | 8,9 | 79,1 | 12,0 |
| Inversión en obras de infraestructura para las MYPES | 20 | 80 | 0 | 0 | 93,7 | 6,3 | 10,0 | 86,9 | 3,1 |
| Σ : | | | | | | | 20.57 | 60.67 | 18.76 |

Fuente: Entrevistas

Elaboración: propia

4.2.2 La hipótesis secundaria H₂ fue planteada de la siguiente forma:

“H₂: El hecho de que no se hayan entendido bien, o no se hayan transmitido bien las normas o disposiciones para desarrollar empresarialmente las MYPES; está relacionado causalmente y explica que los responsables de la Municipalidad de Huánuco hayan cometido distorsiones.”

Tabla N° 18
Distorsiones sobre normas y disposiciones para desarrollar
empresarialmente las MYPES por los responsables de la
Municipalidad Provincial de Huánuco

| Concepto | Funcionarios MPHCO | | | MYPES | | | Integrado | | |
|--|--------------------|----|-------|-------|------|-------|-------------|-------------|------------|
| | SI | NO | NS/NR | SI | NO | NS/NR | SI | NO | NS/NR |
| | % | % | % | % | % | % | % | % | % |
| Campañas que faciliten la formalización de las MYPES | 20 | 60 | 20 | - | - | - | 20 | 60 | 20 |
| Acciones de incentivos al incremento de la productividad y competitividad de las MYPES | 20 | 80 | 0 | 17,7 | 58,3 | 24,0 | 18.8 | 69.2 | 12.0 |
| | 20 | 80 | 0 | - | - | - | 20 | 80 | 0 |
| Competencia de la MPHCO en el desarrollo empresarial de las MYPES | - | - | - | 83,3 | 16,7 | 0 | 83,3 | 16,7 | 0 |
| Gestión de algún servicio en la MPHCO (Licencia de funcionamiento) | | | | | | | | | |
| Σ : | | | | | | | 35.5 | 56.5 | 8.0 |

Fuente: Entrevistas

Elaboración: propia

En la Tabla N° 18, se observa que el 80% de los funcionarios de la MPHCO manifiestan que no conocen o desconocen las campañas que facilitan a la formalización de las MYPES, mientras que de manera integrada, el 81% manifiestan que no conocen o desconocen las acciones de incentivos al incremento de la productividad y competitividad de las MYPES que la MPHCO debe realizar, además el 80% de los funcionarios de la MPHCO no entienden bien si las acciones antes mencionadas es competencia de la Municipalidad. De esta manera, podemos afirmar que

en la MPHCO el porcentaje es muy significativo la falta de entendimiento o no se transmiten bien sobre las funciones de la MPHCO respecto a las MYPES, existiendo en este sentido distorsiones importantes de las normas y disposiciones concernientes a las funciones de la MPHCO respecto a las MYPES. Por tanto, se confirma el planteamiento de la hipótesis secundaria planteada.

4.2.3 La hipótesis secundaria H₃ fue planteada de la siguiente manera:

“H3: No existen las disposiciones presupuestarias que aseguren los medios suficientes, o no se haya aprovechado las experiencias exitosas de la gestión municipal de Cajamarca o del Uruguay; explican y están relacionados causalmente con las carencias de recursos que no permiten el desarrollo empresarial de las MYPES.”

Tabla N° 19
Carencias de recursos presupuestarios, referencias de otras municipalidades nacional o extranjera, por la Municipalidad Provincial de Huánuco

| Concepto | Funcionarios MPHCO | | | MYPES | | | Integrado | | |
|--|--------------------|----|-------|-------|------|-------|-----------|------|-------|
| | SI | NO | NS/NR | SI | NO | NS/NR | SI | NO | NS/NR |
| | % | % | % | % | % | % | % | % | % |
| Existe inversión en obras de infraestructura en beneficio de las MYPES | 20 | 80 | 0 | 0 | 93,7 | 6,3 | 10,0 | 86,8 | 3,1 |
| Monto de presupuesto considerado en el PIA de la MPHCO: | | | | | | | | | |
| - De 20,000 a 30,000 | 60 | | 0 | - | - | - | 60,0 | | 0,0 |
| - No tiene presupuesto | | 40 | 0 | - | - | - | | 40,0 | 0,0 |
| Se aprovecha la experiencia exitosa de alguna municipalidad nacional | 0 | 80 | 20 | - | - | - | 0,0 | 80,0 | 20,0 |
| Se aprovecha la experiencia exitosa de alguna municipalidad extranjera | 0 | 80 | 20 | - | - | - | 0,0 | 80 | 20,0 |

Fuente: Entrevistas

Elaboración: propia

En la Tabla N° 19, se observa que los funcionarios de la MPHCO y los microempresarios, de manera integrado, un porcentaje muy importante del 90% manifiestan que no existe inversión de obras de infraestructura en beneficio de las MYPES, mientras que también un porcentaje significativo del 60% de los funcionarios de la MPHCO manifiestan que se tiene un presupuesto de S/. 20 000 a S/. 30 000 y el 40% respondieron que no se tiene presupuesto para las MYPES, éstas afirmaciones nos indican sobre la carencias de presupuesto que tiene la MPHCO, o en todo caso, se tiene un presupuesto irrisorio que no permite realizar algún proyecto o actividad en beneficio de las MYPES. Así mismo, el 100% de los funcionarios de la MPHCO manifiestan que no se tienen referencias de los éxitos de algunas municipalidades nacionales o extranjeras para ser aprovechadas éstas en beneficio de las MYPES, ya que las organizaciones se hacen más competitivas cuando se aprovechan las cosas buenas de otras, y en este caso existe carencia de informaciones de las acciones positivas de otras municipalidades nacionales o extranjeras, como la de Cajamarca o del Uruguay, que en el Capítulo de discusión ampliaremos al respecto. Por el análisis efectuado, podemos afirmar que en la MPHCO es muy significativo e importante las carencias de recursos presupuestales y de información respecto a otras municipalidades exitosas, éstas carencias no permite el desarrollo empresarial de las MYPES así como el aprovechamiento de los beneficios potenciales de otras municipalidades. De esta manera, podemos afirmar que la hipótesis secundaria H_3 queda confirmada en su planteamiento.

4.2.4 La hipótesis secundaria H₄ fue planteada de la siguiente manera:

“H₄: Los responsables de la Municipalidad de Huánuco, adolecen de empirismos aplicativos; porque no conocen o aplican mal algunas normas legales o disposiciones presupuestarias directamente relacionadas con el desarrollo empresarial de las MYPES.”

Tabla N° 20
Ingresos de la FAICA, las MYPES y la competencia de la Municipalidad Provincial de Huánuco

| Concepto | Funcionarios MPHCO | | |
|--|--------------------|----|-------|
| | SI | NO | NS/NR |
| | % | % | % |
| La FAICA reditúa un ingreso importante a la MPHCO. | 100 | 0 | 0 |
| La recaudación de la FAICA se invierte para el desarrollo empresarial de las MYPES | 0 | 80 | 20 |
| Existe capacitación a los MYPES para mejorar la producción y ventas | 0 | 80 | 20 |
| Tiene competencia la MPHCO en el desarrollo empresarial de las MYPES | 20 | 80 | 0 |

Fuente: Entrevistas

Elaboración: propia

En la Tabla N° 20, respecto sólo a los funcionarios de la MPHCO, podemos observar que el 100% de los funcionarios de la MPHCO manifiestan que la feria agropecuaria, industrial, Comercial y Artesanal – FAICA- reditúa un ingreso importante con motivo de la celebración del aniversario de Huánuco, y si estos ingresos se invierten en beneficio del desarrollo empresarial de las MYPES, un porcentaje muy significativo del 80% manifestaron que los ingresos recaudados en la FAICA no se invierten para el desarrollo empresarial, así como en la capacitación para mejorar la producción y ventas de las MYPES, mientras que un

porcentaje muy importante del 80% también manifestaron que la MPHCO no tiene competencia en el desarrollo empresarial de las MYPES, es decir no son sus atribuciones. De esta manera, podemos afirmar que los responsables de la MPHCO adolecen de empirismos aplicativos, es decir, no conocen o aplican mal algunas normas legales relacionadas directamente con las MYPES, como es el caso de los recursos generados por la FAICA, así mismo, no conocen, que las municipalidades tienen competencia sobre el desarrollo empresarial de las MYPES. De esta manera, podemos afirmar que los responsables de la MPHCO adolecen de empirismos aplicativos, porque no conocen o aplican mal algunas normas legales o disposiciones presupuestarias relacionadas directamente con el desarrollo empresarial de las MYPES. En consecuencia, queda confirmada la hipótesis secundaria H₄ con se ha planteado.

CAPÍTULO V

DISCUSIÓN DE RESULTADOS

5.1 DISCUSIÓN DE RESULTADOS RESPECTO A LAS HIPÓTESIS SECUNDARIAS

5.1.1 Según el boletín Ciudadanos al Día (CAD) publicado en el mes de agosto de 2010, en el año 2007 (las investigaciones en este campo suelen tomar varios años) el 40% de las municipalidades no realizaban acciones para promover los negocios de las MYPES, es decir, casi la mitad de los gobiernos locales no organizaban ferias, capacitaciones, promociones, convenios o simplificación de trámites. Además, la Ley Orgánica de Municipalidades (LOM), establece en su Art. 86°, el desarrollo económico local es parte de la gestión edilicia. En cuanto a las municipalidades provinciales, deben diseñar, de forma exclusiva, un plan estratégico y uno operativo de los comercios de la zona que estén relacionados con las necesidades de la actividad empresarial. Y, el 79% de los microempresarios y funcionarios de la MPHCO, manifiestan que no existe una debida gestión, participación, recursos presupuestarios suficientes, capacitación, promoción y publicidad, inversiones en obras de infraestructura para el desarrollo empresarial de las MYPES de Huánuco. Además, según Claros Cohaila (2010), expresa que en los nuevos enfoques a las políticas públicas, la Ley N° 27972 Ley de Orgánica de Municipalidades, determina entre otros aspectos que la administración municipal adopta una

estructura gerencial y les asigna funciones y competencias bajo una nueva estructura orgánica administrativa a cargo del Gerente Municipal, e institucionaliza el Consejo de Coordinación Local – CCL- provincial o distrital, y entre sus aspectos más significativos contemplados en la citada ley tenemos : *“El énfasis en la promoción del desarrollo económico local, con incidencia en la micro y pequeña empresa.”* De esta manera, se puede ver claramente que existen limitaciones en lo que respecta a la gestión municipal.

- 5.1.2** Según Caballero Romero, A. (2008), las distorsiones es entendida cuando: *“el logro de un objetivo se dificulta porque, consciente o inconscientemente, voluntaria o involuntariamente, el encargado o responsable de entender y transmitirlo, no lo ha entendido bien o lo ha transmitido mal.”* Según el presente trabajo de investigación, se confirma que en un porcentaje muy importante (80% - 81%) los funcionarios de la MPHCO no han entendido bien o no se ha transmitido bien las normas y disposiciones respecto a su competencia y función para desarrollar empresarialmente las MYPES.

Como parte de sus funciones y competencias compartidas, deben realizar campañas que faciliten la formalización de las MYPES, acciones de incentivos al incremento de la productividad y competitividad entre otras tareas. Además, la Ley N° 29337 (25-03-2009) Ley que establece disposiciones para apoyar la competitividad productiva, y su reglamento aprobado por D.S. N°

192-2009-EF, dispone que los gobiernos regionales y locales a través de su Oficina de Programación de Inversiones o las que hagan sus veces, autorizan iniciativas de apoyo a la competitividad productiva para mejorar la competitividad de cadenas productivas.

La entrevista a los microempresarios, nos dicen que el 83,3% de ellos han recurrido a la MPHCO para gestionar su licencia de funcionamiento, mientras que el 16.7% no han gestionado o habiendo gestionado no han tenido buen resultado por las trabas burocráticas. Según el TUPA de la MPHCO (2008), las licencias de funcionamiento para apertura de MYPES, por 12 meses, el costo es de S/. 175.00 (5% de la UIT S/. 3,500) no indica el plazo en el TUPA. Sin embargo, según el reporte Doing Business 2010, que a nivel nacional se han obtenido informaciones sobre los tiempos para obtener licencias de funcionamiento como se presenta a continuación:

Cuadro de tiempos para obtener licencia de funcionamiento

| Los que menos demoran | |
|-------------------------------|--------------------------------|
| <i>Municipalidad</i> | <i>Tiempo (en días)</i> |
| Huaraz (Ancash) | 1 |
| Islay (Arequipa) | 1 |
| San Martín de Porres (Lima) | 1 |
| Santa Anita (Lima) | 1 |
| Los que más demoran | |
| <i>Municipalidad</i> | <i>Tiempo (en días)</i> |
| Abancay (Apurímac) | 45 |
| Chiclayo (Lambayeque) | 38 |
| Contalmirante Villar (Tumbes) | 37 |
| Angaraes (Huancavelica) | 30 |
| Cieneguilla (Lima) | 30 |

Además, según el mismo reporte, las acciones realizadas por las municipalidades del país para promover las MYPES, la realización de ferias y concursos es el 36%, capacitación para mejorar la producción y venta 29%, promoción y publicidad 25%, convenios con ONG y empresas privadas 22%, simplificación de trámite para licencia de funcionamiento 18%. Asimismo las municipalidades que promueven menos son Loreto 41%, Amazonas 31%, Ancash 37%; y las municipalidades que promueven más son: Ucayali 87%, Lima 95%, Cusco 88%.

5.1.3 La MPHCO, como se ha demostrado en el Capítulo IV de Resultados, Tabla N° 19, tiene carencias de recursos presupuestales y de información de gestión respecto a otras municipalidades exitosas, éstas carencias no permite la construcción de obras en infraestructura para el desarrollo empresarial de las MYPES así como el aprovechamiento de los beneficios potenciales de otras municipalidades. Por ejemplo, las ferias que se realizan anualmente por el aniversario de Huánuco, son llevadas a cabo en las vías públicas de la Ciudad, por donde transitan los ciudadanos y los vehículos de toda clase, ocasionando serias dificultades en el tránsito por la congestión vehicular, causando malestar a ciudadanos y visitantes, todo esto por no disponer de áreas de infraestructura para llevar a cabo estos eventos o actividades; es decir, carece de un parque industrial, automotor, ferial, de terminales vehiculares, etc. por lo mismo que carece de presupuesto y gestión para realizar tales obras.

Según el boletín Ciudadanos al Día (CAD), en Cajamarca, muchas cosas han cambiado en los últimos tres años (al 2010). Hacia el 2006, el 75% de las MYPES eran de subsistencia y el 87% eran informales. Además, muchas eran afectadas por la ineficiente articulación comercial, débil gestión administrativa y escasa capacidad para acceder al sistema financiero. En el 2007, por medio de alianzas estratégicas y la cooperación público-privada, se diseñó una política regional de promoción y fortalecimiento. El impacto fue evidente: hubo un incremento de sus ingresos, elevaron su competitividad empresarial y ubicaron sus problemas dentro de la agenda pública regional. Hasta agosto del 2010, ochenta (80) MYPES han sido reconocidas públicamente y han elevado sus estándares de servicio. Esta experiencia fue calificada como Buena Práctica en Gestión Pública 2010 en la categoría Promoción del Desarrollo Económico por CAD Ciudadanos al Día.

Pareciera que es exagerado pedirle a la municipalidad que también gobierne para el sector empresarial cuando sus ciudadanos le exigen tanto. Pero hay casos que se podrían imitar y que no están lejos. En Uruguay, algunas municipalidades se han aliado con la ONU y han creado talleres de capacitación para jóvenes. Pero el programa va mucho más allá: esos mismos muchachos desarrollan una idea empresarial y son apoyados por incubadoras de negocios. Los beneficios de este tipo de iniciativas alcanzan a todos: la municipalidad gana en tributación, el empresario se desarrolla y la comunidad gana competencias.

5.1.4 Según Caballero Romero, A. (2008), como problema de una realidad, refiere que los empirismos aplicativos los identificamos cuando encontramos que un planteamiento teórico que debería conocerse y aplicarse bien, en una parte de la realidad concreta, no lo conocen o aplican mal. De esta manera, los planteamientos teóricos, también se refieren a las normas a aplicarse en una realidad concreta, una organización, institución, en este caso en una municipalidad.

En la MPHCO, según el presente trabajo de investigación, tal como se demuestra en la Tabla N° 20, adolece de empirismos aplicativos, porque no conocen o aplican mal algunos planteamiento teóricos ya establecidos, es decir, si la MPHCO percibe ingresos por la FAICA, éstos deben ser revertidos en capacitación para mejorar la producción y ventas de quienes se dedican al comercio y al emprendimiento o a implementar una serie de servicios e infraestructura para los comerciantes, agricultores, artesanos, industriales, que hacen vida empresarial durante la feria agropecuaria, industrial, comercial y artesanal. Además, está demostrado que el fomento comercial y el desarrollo empresarial se inicia en las municipalidades, y esta competencia funcional no sólo es el criterio de un ciudadano común y corriente, sino que están establecidas en las normas de las municipalidades y con vigencia de de muchos años. Más aún, cuando entre las funciones y atribuciones del Órgano de Control Institucional establece verificar el cumplimiento de las disposiciones legales y normativas

internas aplicables a la entidad por parte de las unidades orgánicas y personal de ésta. Sin embargo, esto está lejos de la realidad.

De acuerdo con la Ley Orgánica de Municipalidades, el desarrollo económico local es parte de la gestión edilicia. En cuanto a las municipalidades provinciales, deben diseñar, de forma exclusiva, un plan estratégico y uno operativo de los comercios de la zona que estén relacionados con las necesidades de la actividad empresarial. También deben flexibilizar los procedimientos para obtener licencias, mantener un registro de los comercios de la zona y concertar programas de desarrollo empresarial, tanto con el sector privado como con el público. Además, como parte de sus funciones compartidas, se les pide que realicen campañas que faciliten la formalización de las mypes, acciones de incentivo al incremento de la productividad y competitividad, entre otras tareas.

Los gobiernos distritales también tienen lineamientos específicos de acuerdo con la ley. Estas entidades deben realizar capacitaciones, dar herramientas de acceso a mercados, difundir el uso de tecnología, facilitar las fuentes de financiamiento y brindar información sobre la actividad empresarial dentro de su jurisdicción para quienes buscan fundar su negocio en su distrito. Obviamente, no son las únicas instituciones encargadas de estos temas, pero sí está dentro de su ámbito de competencia directa. En resumen, las municipalidades tienen participación en todos los niveles de la actividad empresarial, desde la instauración del negocio hasta su desarrollo.

CONCLUSIONES

1. La Municipalidad Provincial de Huánuco, de seguro cuenta con grandes metas y objetivos, pero si no se cuenta con un soporte institucional apropiado será muy difícil alcanzarlas. En este sentido, existen limitaciones importantes que no se pueden cumplir con una gestión edilicia adecuada para el desarrollo empresarial de las MYPES, limitaciones compartidas, que no permite tener una participación activa de los microempresarios en la gestión municipal, limitaciones para llevar a cabo capacitaciones para mejorar la producción y venta, para la promoción y publicidad e inversión en obras de infraestructura para el desarrollo empresarial de las MYPES, toda estas limitaciones está relacionado directamente con los escasos recursos presupuestarios de la entidad edilicia, por cuanto que el 79% de los microempresarios y funcionarios de la MPHCO manifiestan que existe limitaciones importantes en los aspectos antes indicados.
2. La Municipalidad Provincial de Huánuco, de seguro aspira legítimamente a una gestión municipal eficiente, pero eso conlleva a comprender o entender bien las normas o disposiciones relacionadas con la creación de negocios, innovaciones que promuevan el desarrollo empresarial de las MYPES, para luego transmitirles bien lo que se ha entendido respecto a los objetivos y lineamientos para la formalización, acciones e incentivos al incremento de la productividad y competitividad de las MYPES, el servicio oportuno en cuanto al otorgamiento de las licencias por apertura, como competencia funcional de la MPHCO. Sin embargo, se ha demostrado que en la MPHCO existen distorsiones respecto a las normas y disposiciones que están relacionadas directamente con el desarrollo empresarial de las

MYPES, por cuanto el 65% entre funcionarios de la MPHCO y microempresarios manifiestan que existe distorsiones en los aspectos mencionados.

3. El gobierno anterior y actual nos han dado y nos dan informaciones que el país está en un crecimiento económico, por tanto los gobiernos locales también deben crecer económicamente con respecto a su entorno local y provincial. La Municipalidad Provincial de Huánuco, tiene que atender tantas demandas que la ciudadanía reclama, y éstas aún no son satisfechas por cuanto los recursos presupuestarios no son suficientes, por tanto, no se destinan recursos presupuestarios para el sector micro empresarial, y éstas también carece de los recursos para desarrollarse empresarialmente, de esta manera, el 87% de los microempresarios y funcionarios de la MPHCO manifiestan que carecen de recursos presupuestarios para realizar inversiones en obras de infraestructura en beneficio de las MYPES, o si está considerado en el PIA es irrelevante. Además, esta carencia de presupuesto y de gestión edilicia motiva a no aprovechar las experiencias exitosas de otras municipalidades como la de Cajamarca o del Uruguay.
4. La Municipalidad Provincial de Huánuco, en un plano específico, tiene competencia y está dentro de sus funciones respecto al desarrollo económico para los micro y pequeños empresarios, sin embargo no se perciben en forma concreta tales gestiones, al margen de buenas intenciones políticas, por lo mismo de que las MYPES como sector empresarial corresponde desarrollarse económicamente por sus propios medios aprovechando el nivel de desarrollo económico del entorno local

que promueve la MPHCO, ya que indirectamente benefician a las micro y pequeñas empresas, motivo que la gestión municipal está orientado más a la demanda social y necesidades básicas de la comuna. De tal modo, que los ingresos que perciben por la actividad de la FAICA no reeditúa algún beneficio directo a las MYPES, esto se debe que la MPHCO adolece de empirismos aplicativos porque no conocen o si conocen aplican mal los objetivos y lineamientos establecidos en las normas y disposiciones respecto al desarrollo empresarial de las MYPES; porque sabiendo que los recursos de la FAICA deben revertirse en beneficio de los micro y pequeños empresarios de manera sostenible, no lo hacen, destinando para satisfacer una demanda social, o no conocen o aplican mal lo que la Ley Orgánica de Municipalidades (LOM) y otras normas relacionadas establecen claramente que es competencia edilicia promover la creación de negocios de manera más sencilla y de esa manera se desarrolle la comunidad donde tiene incidencia las MYPES y tributariamente gana la Municipalidad y el país.

RECOMENDACIONES

1. Asumiendo que algunas municipalidades provinciales del interior del país tiene limitaciones importantes para una gestión edilicia aceptable, la MPHCO debe promover la sensibilización para el cambio con capacitaciones continuas para cumplir longitudinalmente con el plan estratégico y operativo; cumplir con lo establecido en la Ley Orgánica de las Municipalidades –LOM- y otras normas concordantes y relacionadas con el sector empresarial de formato micro y pequeño.
2. Siendo la MPHCO una organización que tiene que ver con demandas apremiantes de la vecindad, también es conveniente saber que el desarrollo económico del entorno local o provincial depende en gran medida de una buena gestión municipal en los negocios e iniciativas de inversión en el sector empresarial, para lo cual se hace necesario que los responsables de los diferentes órganos de alta dirección sean ocupadas por profesionales técnicos especializados idóneos, transparentes y responsables con bajo o sin compromiso político, para establecer estrategias administrativas para que los objetivos y lineamientos establecidos en las normas y disposiciones sean transmitidas al personal responsablemente evitando las distorsiones que perjudican al sector empresarial.
3. Una buena gestión municipal, es una gestión transparente, y efectiva haciendo lo que se debe hacer y haciendo lo correcto lo que se debe hacer, de esta manera, se hace necesario construir una municipalidad con una administración racional y burocracia solvente, es decir, es necesario

profesionalizar las funciones edilicias, con una apropiada renovación tecnológica y disponibilidad de recursos, así como la selección, ingreso y permanencia por idoneidad acreditada, capacitación específica permanente, pleno compromiso funcional y probidad de los responsables encargados de ejecutar las tareas municipales, con capacidad de minimizar los costos, ejecutar inversiones de acuerdo a las especificaciones técnicas y sólo en mérito a la ley; y, la sencillez de tomar lo bueno y positivo de las gestiones exitosas de otras municipalidades nacionales o extranjeras.

4. La preparación continua hace que mejore la calidad de gestión municipal, que reviste varias aristas complejas, partiendo de un funcionamiento efectivo y eficiente, con una implementación de instrumentos tecnológicos, recursos económicos, y de recursos humanos con capital de conocimiento; ésta última debe comprender entre otros los valores propios de la modernidad: competitividad, innovación, identificación con la municipalidad, conocimiento de las competencias y funciones propias de la municipalidad. De esta manera, con el desarrollo de capacitaciones continuas, se evitará los empirismos aplicativos, se podrá contribuir al bienestar de la población, poniendo énfasis al sector empresarial de las micro y pequeñas empresas.

BIBLIOGRAFIA

1. BERNAL T., César (2000). **Metodología de la investigación para administración y economía**. Pearson Educación de Colombia. Santa Fé de Bogotá, Colombia.
2. CASTILLO, Giovanni y BONILLA, Eduardo (2000). **Características, problemática e importancia de la Microempresa y la Pequeña Empresa en el Sector Informal de la Economía**. Oficina Internacional del Trabajo (OIT). PRONAMYPE, PROMICRO. San José, Costa Rica.
3. DE SOTO, Hernando. (1987). **El otro sendero**. Séptima edición. Instituto Libertad y Democracia. Colombia.
4. CLAROS COHALIA, Roberto y otros. (2010). **Estrategias para la transferencia e inicio de la gestión municipal y regional**. Primera Edición. Pacífico Editores. Lima, Perú.
5. MAYOR R., M. G. (2010). **Gestión de calidad en la administración pública**. Instituto Pacífico. Actualidad Gubernamental.
6. GOBIERNO REGIONAL DE HUANUCO - Gerencia Regional de Desarrollo Social (2004). **Perfil de Fortalecimiento Institucional de las MYPES**. Huánuco, Perú.
7. GOBIERNO REGIONAL HUÁNUCO (2004). **Plan Regional Concertado de Promoción de la Micro y Pequeña Empresa Región Huánuco**. Huánuco, Perú.
8. KONRAD ADENAUER STIFTUNG. **Temas de Pensamiento Político**. Lima, Perú.
9. NAVAS VEGA, Daniel (1999). **Rol de las Asociaciones Gremiales en el Desarrollo Empresarial de las Micro y Pequeñas Empresas**. Centro Internacional de Formación de la OIT. Turín, Italia.
10. SWISSCONSTACT Perú – OIT (2001). **La Calidad de Trabajo en la Micro y Pequeña Empresa en el Perú**. Lima, Perú.
11. WONG CAM, David (1997). **Los Grandes Pequeños Negocios, Empresarios y Finanzas**. Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico. Lima, Perú.

NORMAS LEGALES

1. LEY N° 27972 LEY ORGÁNICA DE MUNICIPALIDADES. Promulgada el 27 de mayo de 2003.
2. LEY N° 27783 LEY DE BASES DE LA DESCENTRALIZACIÓN. Promulgada el 20 de julio de 2002.
3. LEY N° 28015, LEY DE PROMOCION Y FORMALIZACION DE LA MICRO Y PEQUEÑA EMPRESA. Promulgada el 3 de Julio del 2003. Lima, Perú.
4. LEY DE PROMOCIÓN DE LA COMPETITIVIDAD, FORMALIZACIÓN Y DESARROLLO DE LA MICRO Y PEQUEÑA EMPRESA Y DEL ACCESO AL EMPLEO DECENTE – LEY MYPE – DECRETO LEGISLATIVO N° 1086.Promulgada el 27 de junio de 2008.

ANEXOS

MATRIZ DE CONSISTENCIA

| FORMULACIÓN DEL PROBLEMA | OBJETIVOS | HIPÓTESIS | VARIABLES | DIMENSIÓN | INDICADORES |
|---------------------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|--------------------|
|---------------------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|--------------------|

| | | | | | |
|--|---|---|---|--|--|
| <p>Problema General</p> <p>¿Cuáles han sido las limitaciones, carencias, distorsiones, o empirismos aplicativos en la gestión de las municipalidades en el desarrollo empresarial de las MYPES de Huánuco?</p> <p>Problemas Específicos</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. ¿Cuáles han sido las limitaciones que enfrentan la gestión de las municipalidades para el desarrollo empresarial de las MYPES de Huánuco? 2. ¿Cuáles fueron las distorsiones más frecuentes que se presentan en la gestión municipal para el desarrollo empresarial de las MYPES de Huánuco? 3. ¿De qué manera las carencias influyeron en la gestión municipal para el desarrollo empresarial de las MYPES de Huánuco? | <p>Objetivo General</p> <p>Analizar la gestión de la Municipalidad de Huánuco con respecto a un marco referencial que integre planteamientos teóricos atingentes, normas que rigen la municipalidad, las MYPES; y las experiencias exitosas de otras municipalidades, mediante un análisis predominantemente cuantitativo, pero complementariamente con calificaciones e interpretaciones cualitativas; de tal manera que tengamos base o fundamento para proponer recomendaciones que contribuyan a mejorar las decisiones y las acciones de gestión, para el desarrollo empresarial de las MYPES y el desarrollo económico de la localidad o comuna.</p> <p>Objetivos Específicos</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Determinar las limitaciones que enfrentan los responsables en la gestión de la MPHCO para el desarrollo empresarial de las MYPES de Huánuco. 2. Demostrar las distorsiones respecto a los objetivos o lineamientos que se presentan en la gestión municipal para el desarrollo empresarial de las MYPES de Huánuco. 3. Demostrar las carencias que enfrenta la Municipalidad Provincial de Huánuco en la gestión para el desarrollo empresarial de las MYPES de Huánuco. | <p>Hipótesis General</p> <p>La gestión de la Municipalidad de Huánuco adolece de limitaciones, distorsiones, carencias y empirismos aplicativos, que afectan negativamente el desarrollo empresarial de las micro y pequeñas empresas (MYPES), porque no se ajusta adecuadamente a las condiciones de su entorno-ámbito local o provincial, o por desconocer o aplicar mal algunos planteamientos teóricos atingentes; o por no aprovechar las experiencias exitosas de otras gestiones municipales.</p> <p>Sub hipótesis</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Las micro y pequeñas empresas no se desarrollan empresarialmente, o no se desarrollan económicamente el entorno local o provincial, explica y está relacionado causalmente con las limitaciones, que afectan negativamente la gestión municipal de Huánuco. 2. El hecho de que no se hayan entendido bien, o no se hayan transmitido bien las normas o disposiciones para desarrollar empresarialmente las MYPES; | <p>V. Independiente</p> <p>Del Marco Referencial:</p> <p>Teóricas: Conceptos teóricos.</p> <p>Nrmativas: Ley Orgánica de las Municipalidades y otras relacionadas, disposiciones presupuestarias, disposiciones de las MYPES.</p> <p>Experiencias exitosas: experiencia exitosa de la Municipalidad de Cajamarca, de las Municipalidades del Uruguay.</p> | <p>Gestión Pública.</p> <p>Gestión de Calidad</p> <p>Gestión Municipal</p> <p>Experiencias exitosas.</p> | <p>Planes institucionales PDC PG PDI o PEI POI PIA</p> <p>Convenios Licencias de funcionamiento</p> <p>Acciones realizadas para promover las MYPES</p> <p>Gestión Municipal 2007 - 2010.</p> <p>Programas de desarrollo empresarial Alianza con la ONU</p> |
|--|---|---|---|--|--|

**ANEXO N° 01****UNIVERSIDAD NACIONAL HERMILIO VALDIZÁN – HUÁNUCO
ESCUELA DE POST GRADO****GUIA DE ENTREVISTA SOBRE GESTIÓN MUNICIPAL**

La presente Guía de Entrevista, tiene como objetivo de recopilar datos para un trabajo de investigación, y está dirigida a los funcionarios de la Municipalidad Provincial de Huánuco sobre *La Gestión Municipal y el Desarrollo Empresarial de las Micro y Pequeñas Empresas en Huánuco*.

1. La Municipal Provincial, cuenta con el Plan de Desarrollo Concertado (PDC)?
 - a) Si
 - b) No
 - c) No sabe/ No responde

2. La Municipalidad Provincial, cuenta con un Plan de Gobierno (PG)?
 - a) SI
 - b) No
 - c) No sabe/ No responde

3. La Municipalidad Provincial, cuenta con un Plan de Desarrollo Institucional (PDI)?
 - a) Si
 - b) No
 - c) No sabe/no responde

4. La Municipalidad Provincial, si cuenta con un PDI, es a mediano y/o largo plazo?

| | |
|---|---|
| A mediano plazo | A largo plazo |
| a) 2010 - 2012 <input type="checkbox"/> | a) 2010 - 2015 <input type="checkbox"/> |
| b) 2010 – 2013 <input type="checkbox"/> | b) 2010 - 2020 <input type="checkbox"/> |
| c) 2010 – 2014 <input type="checkbox"/> | c) 2010 -2025 <input type="checkbox"/> |

5. La Municipalidad Provincial, cuenta con un Plan Operativo Institucional (POI)?
 - a) Si
 - b) No
 - c) No sabe/No responde

6. La Municipalidad Provincial, cuenta con el Presupuesto Inicial de Apertura (PIA)?
 - a) Si
 - b) No
 - c) No sabe/no responde

GRACIAS.



ANEXO N° 02

UNIVERSIDAD NACIONAL HERMILIO VALDIZÁN – HUÁNUCO ESCUELA DE POST GRADO

GUIA DE ENTREVISTA SOBRE GESTIÓN MUNICIPAL

La presente Guía de Entrevista, tiene como objetivo de recopilar datos para un trabajo de investigación, y está dirigida a los funcionarios de la Municipalidad Provincial de Huánuco sobre *La Gestión Municipal y el Desarrollo Empresarial de las Micro y Pequeñas Empresas en Huánuco*.

1. La Municipalidad Provincial, ha realizado alguna gestión para el desarrollo empresarial de la MYPES.
 - a) Si
 - b) No
 - c) No sabe/No responde

2. En la Gestión Municipal, participan las MYPES?
 - a) Si
 - b) No
 - c) No sabe/No responde

3. En el PIA de la Municipalidad, está considerado un presupuesto para el desarrollo empresarial de las MYPES?
 - a) Si
 - b) No
 - c) No sabe/No responde

4. Que monto de presupuesto de inversión está considerado en el PIA para el desarrollo empresarial de las MYPES? (En Nuevos soles)
 - a) De 1 000 a 10 000
 - b) De 10 000 a 20 000
 - c) De 20 000 a 30 000
 - d) De 30000 a 50 000
 - e) De 50 000 a más
 - f) No tiene presupuesto

5. La Municipalidad Provincial tiene un registro de micro y pequeños empresarios?
 - a) Si
 - b) No
 - c) No sabe/No responde
 - d) No le corresponde

GRACIAS.



ANEXO N° 03
UNIVERSIDAD NACIONAL HERMILIO VALDIZÁN – HUÁNUCO
ESCUELA DE POST GRADO

GUIA DE ENTREVISTA SOBRE GESTIÓN MUNICIPAL

La presente Guía de Entrevista, tiene como objetivo de recopilar datos para un trabajo de investigación, y está dirigida a los funcionarios de la Municipalidad Provincial de Huánuco sobre *La Gestión Municipal y el Desarrollo Empresarial de las Micro y Pequeñas Empresas en Huánuco*.

1. La Municipalidad Provincial ha realizado convenios con las entidades públicas, para el desarrollo empresarial de las MYPES?
 - a) Si.
 Con qué entidad pública?
 - b) No
 - c) No sabe/No responde

2. La Municipalidad Provincial ha realizado convenios con el sector privado para el desarrollo empresarial de las MYPES?
 - a) Si
 Con qué Empresa u organización?
 - b) No
 - c) No sabe/No responde

3. La Municipalidad Provincial ha realizado convenios con ONG para el desarrollo empresarial de las MYPES?
 - a) Si
 Indique:
 - b) No
 - c) No sabe/No responde

4. La Municipalidad Provincial, realiza campañas que faciliten la formalización de las MYPES?
 - a) Sí
 - b) No
 - c) No sabe/No responde

5. La Municipalidad Provincial, realiza acciones de incentivos al incremento de la productividad y competitividad de las MYPES?
 - a) Si
 - b) No
 - c) No sabe/No responde

6. La Municipalidad Provincial, realiza capacitación a las MYPES para mejorar la producción y venta?
 - a) Si
 - b) No
 - c) No sabe/No responde
 - d) De acuerdo al TUPA

7. La Municipalidad Provincial, realiza promoción y publicidad para el desarrollo empresarial de las MYPES?
- a) Si
- b) No
- c) No sabe/No responde
- d) De acuerdo al TUPA
8. La Municipalidad Provincial, realiza ferias y concursos para el desarrollo empresarial de las MYPES?
- a) Si
- Indique:
- b) No
- c) No sabe /No responde
9. La FAICA, que se realiza cada año, por el aniversario de la ciudad de Huánuco reditúa un ingreso importante para la Municipalidad?
- a) Si
- b) No
- c) No sabe/No responde
10. Cuál es el monto que ingresa a la Municipalidad Provincial por la FAICA?
- a) De S/. 10 000 a S/. 40 000
- b) De S/. 40 000 a S/. 100 000
- c) De S/. 100 000 a S/. 200 000
- d) De S/. 200 000 a más
11. Lo recaudado por la FAICA, se invierte en beneficio del desarrollo empresarial de las MYPES?
- a) Si
- b) No
- c) No sabe/No responde
12. La Municipalidad Provincial, realiza alguna inversión en obra de infraestructura en beneficio de los comerciantes y/o las MYPES?
- a) Si
- b) No
- c) No sabe/No responde

GRACIAS.



ANEXO N° 04

UNIVERSIDAD NACIONAL HERMILIO VALDIZÁN – HUÁNUCO ESCUELA DE POST GRADO

GUIA DE ENTREVISTA SOBRE GESTIÓN MUNICIPAL

La presente Guía de Entrevista, tiene como objetivo de recopilar datos para un trabajo de investigación, y está dirigida a los funcionarios de la Municipalidad Provincial de Huánuco sobre *La Gestión Municipal y el Desarrollo Empresarial de las Micro y Pequeñas Empresas en Huánuco*.

1. Cree Ud. que el otorgamiento de licencias de funcionamiento para las MYPES es eficiente?
 - a) Si
 - b) No
 - c) No sabe/No opina

2. Cree Ud. que las licencias de funcionamiento para las MYPES es otorgada en un tiempo oportuno?
 - a) Si
 En qué tiempo?:
 - 1 día
 - 1 semana
 - 1 mes
 - Más de 1 mes
 - b) No
 - c) No sabe/No opina

3. ¿Cuál es el costo de las licencias de funcionamiento, establecido por la Municipalidad Provincial, en relación a otras Municipalidades a nivel nacional?
 - a) Menos costosas (De S/: 10 a S/. 100)
 - b) Moderado (De S/. 100 a S/. 500)
 - c) Más costosas (más de S/. 500)

4. La Municipalidad Provincial, ha realizado la simplificación de trámite para licencias de funcionamiento de acuerdo a la Ley N° 28976 Ley Marco de Licencias de funcionamiento?
 - a) Si
 - b) No
 - c) No sabe/No responde

5. La Municipalidad Provincial, para una buena gestión ha tomado como referencia alguna otra Municipalidad Provincial a nivel nacional?
 - a) Si
 Indique:
 - b) No
 - c) No sabe/No responde

6. La Municipalidad Provincial, para una buena gestión ha tomado como referencia alguna otra Municipalidad extranjera?

a) Si

Indique:

b) No

c) No sabe/No responde

7. Cree Ud. que la Municipalidad Provincial, tiene competencia para que dedique parte de su gestión en el desarrollo empresarial de las MYPES?

a) Sí

b) No

c) No sabe/No responde

GRACIAS.



ANEXO N° 05

UNIVERSIDAD NACIONAL HERMILIO VALDIZÁN – HUÁNUCO ESCUELA DE POST GRADO

GUIA DE ENTREVISTA A LAS MYPES SOBRE GESTIÓN MUNICIPAL

La presente Guía de Entrevista, tiene como objetivo de recopilar datos para un trabajo de investigación, y está dirigida a *las Micro y Pequeñas Empresas en Huánuco sobre la gestión* de la Municipalidad Provincial de Huánuco para el *desarrollo empresarial*.

1. Qué tiempo de funcionamiento tiene su negocio como MYPE?
 - a. De 1 a 5 años
 - b. De 5 a 10 años
 - c. De 10 a 20 años
 - d. De 20 a 30 años
 - e. De 30 a más años

2. Ha gestionado algún servicio en la Municipalidad Provincial de Huánuco? qué tipo de servicio?
 - a. Sí Qué tipo de servicio
 - b. No

3. La calidad de servicio brindada por la Municipalidad Provincial de Huánuco, ha siod:
 - a. Muy buena
 - b. Buena
 - c. Regular
 - d. Pésima
 - e. No sabe/no opina

4. En la Municipalidad Provincial, ha realizado alguna gestión para su negocio?.
 - a. Si
 - b. No
 - c. No sabe/No responde

5. En la Gestión Municipal, participan las MYPES?
 - a. Si
 - b. No
 - c. No sabe/No responde

6. Sabe si la Municipalidad Provincial de Huánuco, tiene un presupuesto para el desarrollo empresarial de las MYPES?
 - a. Si
 - b. No
 - c. No sabe/No responde

7. Está Ud. registrado en la Municipalidad Provincial como micro y pequeño empresario?
 - a. Si
 - b. No
 - c. No sabe/No responde

8. La Municipalidad Provincial, realiza alguna inversión en obra de infraestructura en beneficio de los comerciantes y/o las MYPES?
- a. Si
 - b. No
 - c. No sabe/No responde
9. La Municipalidad Provincial, realiza ferias y concursos para el desarrollo de las MYPES?
- a. Si
 Qué feria o concurso? :
 - b. No
 - c. No sabe /No responde
10. Conoce si la Municipalidad Provincial, realiza promociones y publicidad para el desarrollo de las MYPES?
- a. Si
 - b. No
 - c. No sabe/No responde

GRACIAS.