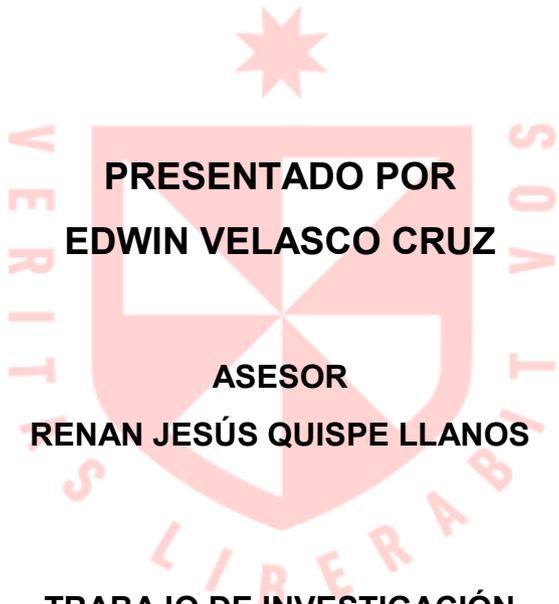


INSTITUTO DE GOBIERNO Y DE GESTIÓN PÚBLICA
UNIDAD DE POSGRADO

**CAMBIO DE GOBIERNO LOCAL Y SU INCIDENCIA EN
EL CUMPLIMIENTO DE METAS DEL PROGRAMA DE
INCENTIVOS A LA MEJORA DE LA GESTIÓN
MUNICIPAL, 2017 AL 2020**



**PRESENTADO POR
EDWIN VELASCO CRUZ**

**ASESOR
RENAN JESÚS QUISPE LLANOS**

**TRABAJO DE INVESTIGACIÓN
PARA OPTAR EL TÍTULO DE MAESTRO EN GESTIÓN PÚBLICA**

**LÍNEA DE INVESTIGACIÓN
SISTEMAS ADMINISTRATIVOS DEL ESTADO**

**LIMA – PERÚ
2022**



CC BY-NC-SA

Reconocimiento – No comercial – Compartir igual

El autor permite transformar (traducir, adaptar o compilar) a partir de esta obra con fines no comerciales, siempre y cuando se reconozca la autoría y las nuevas creaciones estén bajo una licencia con los mismos términos.

<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/>



**INSTITUTO DE GOBIERNO Y DE GESTIÓN PÚBLICA
MAESTRÍA EN GESTIÓN PÚBLICA**

**CAMBIO DE GOBIERNO LOCAL Y SU INCIDENCIA EN EL
CUMPLIMIENTO DE METAS DEL PROGRAMA DE INCENTIVOS A LA
MEJORA DE LA GESTIÓN MUNICIPAL, 2017 AL 2020**

**TRABAJO DE INVESTIGACIÓN PARA OPTAR
EL TÍTULO DE MAESTRO EN GESTIÓN PÚBLICA**

**PRESENTADO POR:
EDWIN VELASCO CRUZ**

**ASESOR:
Mg. RENAN JESÚS QUISPE LLANOS**

**LÍNEA DE INVESTIGACIÓN
SISTEMAS ADMINISTRATIVOS DEL ESTADO**

**LIMA, PERÚ
2022**

ÍNDICE DE CONTENIDO

RESUMEN.....	ix
ABSTRACT	x
INTRODUCCIÓN.....	1
CAPÍTULO I: MARCO TEÓRICO	7
1.1 Antecedentes de la investigación.....	7
1.2 Bases teóricas.....	13
1.3 Definición de términos básicos.....	40
CAPÍTULO II: PREGUNTAS Y OPERACIONALIZACIÓN DE VARIABLES	44
2.1 Variable independiente: Cambio de gobierno local	44
2.2 Variable dependiente: Cumplimiento de metas en el marco del PI	44
2.3 Matriz de operacionalización de variables.....	46
CAPÍTULO III: METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN.....	47
3.1 Diseño metodológico.....	47
3.2 Diseño muestral	48
3.3 Técnicas de recolección de datos	49
3.4 Técnicas de gestión y estadísticas para procesamiento de información....	49
3.5 Aspectos éticos	50
CAPÍTULO IV: RESULTADOS Y PROPUESTA DE VALOR.....	51
4.1 Resultados en el cambio de gobierno y el cumplimiento de las metas	51
4.2 Resultados en el cambio de gobierno local y su asociación o relación en el cumplimiento de metas del PI 2017 al 2020.....	56

4.3 Resultados en el cambio de gobierno local y su incidencia en la asignación y ejecución de recursos en los productos y actividades programas presupuestales vinculadas a las metas del PI durante los años 2018 al 2019	61
4.4 Resultados en el cambio de gobierno local y su incidencia en el ranking de las municipalidades que participaron en las metas del PI - 2017-2020.....	65
4.5 Resultados en el cambio de gobierno local y su asociación o relación en el ranking del PI 2017 al 2020.....	68
4.6 Resultados de la continuidad de la agrupación política en el gobierno local y su incidencia en el logro de metas PI - 2017-2020.	73
4.7 Propuesta de valor	78
CAPÍTULO V: DISCUSIÓN	83
CONCLUSIONES.....	93
RECOMENDACIONES	96
FUENTES DE INFORMACIÓN	99
ANEXOS	
Anexo 1: Cadenas presupuestarias vinculadas a metas del PI	
Anexo 2: Variables utilizadas de las fuentes de información de programas presupuestales vinculados el PI	

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1: Candidatos participantes en las elecciones municipales 2018	17
Tabla 2: Agrupaciones políticas que participaron en las elecciones municipales 2018.....	17
Tabla 3: Continuidad de las metas por sectores durante los años 2017-2020 ...	27
Tabla 4: Metas del PI vinculadas con los Programas Presupuestales o con APNOP 2017-2020	33
Tabla 5: Matriz de operacionalización de variables	46
Tabla 6: Población.....	48
Tabla 7: Fuentes de información	49
Tabla 8: Porcentaje de metas del PI cumplidas por las municipalidades en los años 2017 y 2020.	55
Tabla 9: Tabla cruzada cumplimiento de metas PI y el PI (2017 - 2018)	57
Tabla 10: Pruebas de chi-cuadrado.....	58
Tabla 11: Medidas simétricas	58
Tabla 12: Medidas direccionales	59
Tabla 13: Tabla cruzada cumplimiento de metas PI y el PI (2019 al 2020)	59
Tabla 14: Pruebas de chi-cuadrado.....	59
Tabla 15: Medidas simétricas	60
Tabla 16: Medidas direccionales	60
Tabla 17: Metas del PI vinculadas a PP en los años 2018 y 2019.	61
Tabla 18: Ranking de metas del PI obtenido por las 1 874 municipalidades durante los años 2017 al 2020.....	66

Tabla 19: Tabla cruzada ranking del PI y periodo del PI (2017 al 2018)	69
Tabla 20: Pruebas de chi-cuadrado.....	70
Tabla 21: Medidas simétricas	70
Tabla 22: Medidas direccionales	71
Tabla 23: Tabla cruzada ranking del PI y periodo del PI (2019 al 2020)	71
Tabla 24: Pruebas de chi-cuadrado.....	72
Tabla 25: Medidas simétricas	72
Tabla 26: Medidas direccionales	73
Tabla 27: Continuidad de la agrupación política en la gestión municipal 2019- 2022.....	74

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1: Autoridades municipales elegidas por tipo de organización política	19
Figura 2: Organizaciones políticas que continúan en la gestión municipal 2019-2022	19
Figura 3: Clasificación municipal del PI 2019.....	23
Figura 4: Número de metas en el PI (2017 – 2020)	25
Figura 5: Porcentaje de cobertura de las metas en el PI (2017 – 2020)	26
Figura 6: Porcentaje de cumplimiento de metas del PI (2017 – 2020).....	29
Figura 7: Montos de transferencia por el cumplimiento de metas del PI por tipo de municipalidad y años (2017 – 2020) en millones de soles	30
Figura 8: Porcentaje de montos de transferencia a los gobiernos locales por el cumplimiento de metas del PI por tipo de municipalidad y años (2017 – 2020).....	31
Figura 9: Calendario electoral y actividades del PI en los años 2017 y 2019	39
Figura 10: Elecciones municipales 2018 y el porcentaje de metas del PI cumplidas por las municipalidades en los años 2017 y 2020.....	52
Figura 11: Elecciones municipales 2018 y el porcentaje de metas del PI cumplidas por las municipalidades provinciales y distritales de Lima Metropolitana en los años 2017 y 2019.	53
Figura 12: Elecciones municipales 2018 y el porcentaje de metas del PI cumplidas por las municipalidades distritales tipos D, E, F y G de Lima Metropolitana en los años 2017 y 2019.	54

Figura 13: Porcentaje de municipalidades que cambiaron o mantuvieron su desempeño en el cumplimiento de metas del PI 2018 (2do semestre) y el PI 2019.	56
Figura 14: Tramos que comprende el análisis del cumplimiento de metas del PI y el porcentaje de cumplimiento del PI	57
Figura 15: Variación porcentual del PIA en los programas, productos y actividades presupuestales vinculados a las metas del PI 2018 y 2019.	63
Figura 16: Variación porcentual del PIM en los programas, productos y actividades presupuestales vinculados a las metas del PI 2018 y 2019.	64
Figura 17: Variación porcentual del monto devengado del PIM en los programas, productos y actividades presupuestales vinculados a las metas del PI 2018 y 2019.	65
Figura 18: Ranking del PI obtenido por las municipalidades en los años 2017 al 2018.	67
Figura 19: Ranking del PI obtenido por las municipalidades en los años 2019 al 2020.	68
Figura 20: Cumplimiento de metas PI 2017 al 2020, según la continuidad de la agrupación política en el gobierno local (Municipalidades Provinciales y distritales de Lima Metropolitana, tipos A, B y C)	75
Figura 21: Cumplimiento de metas PI 2017 al 2020, según la continuidad de la agrupación política en el gobierno local (Municipalidades distritales tipos D, E, F y G)	76

Figura 22: Ranking logrado por las municipalidades en el marco del PI 2018 y 2020 con continuidad de la agrupación política en el gobierno local.	77
Figura 23: Ranking logrado por las municipalidades en el marco del PI 2018 y 2020 sin continuidad de la agrupación política en el gobierno local.....	78
Figura 24: Montos de transferencia del PI a los gobiernos locales (2010-2022) (Montos en millones de soles).....	79
Figura 25: Porcentaje de las transferencias con respecto al presupuesto asignado a los gobiernos locales (2010-2022)	80

RESUMEN

La presente investigación aborda el tema del logro de metas del Programa de Incentivos a la Mejora de la Gestión Municipal (PI) en un contexto de cambios en la gestión provocados por los procesos electorales. Su objetivo principal es determinar en qué medida el cambio de gobierno local incide en el cumplimiento de metas del PI entre los años 2017 al 2020. El estudio se clasifica como descriptivo, de diseño no experimental, de corte longitudinal y es aplicado en 1 874 municipalidades provinciales y distritales del país. Sus resultados determinaron que el cumplimiento de las metas del PI está asociado al cambio de gobierno, cuyas elecciones municipales se desarrollaron el año 2018, afirmándose que existe una relación inversa entre el cumplimiento de las metas del PI para el mencionado año, donde encuentran un 70.1% de municipalidades que lograron índices en el ranking inferiores al 20%. Con respecto a los años 2019 y 2020 que corresponden a una nueva gestión municipal existe una relación directa en donde se encontró el 52.9% de municipalidades que obtuvieron valores en el índice mayores al 60% para el periodo del PI 2019. Esto podría justificarse con la presencia de los efectos de los ciclos políticos económicos, ya que existe una reducción del 80.6% en el presupuesto inicial de apertura de los gobiernos locales en los programas, productos y actividades presupuestarias vinculados a las metas del PI para el año 2019.

Palabras clave: Gobierno local, Incentivos, elecciones municipales, Programa de Incentivos, clasificación municipal, agrupaciones políticas.

ABSTRACT

The present research addresses the issue of the achievement of goals of the Municipal Management Improvement Incentive Program (PI) in a context of changes in management caused by electoral processes. Its main objective is to determine to what extent the change of local government affects the achievement of PI goals between the years 2017 to 2020. The study is classified as descriptive, non-experimental design, longitudinal and is applied in 1 874 provincial and district municipalities in the country. Its results have determined that the fulfillment of the PI goals is associated with the change of government, whose municipal elections took place in 2018, stating that there is an inverse relationship between the fulfillment of the PI goals for that year, where 70.1% of municipalities achieved indexes in the ranking of less than 20%. With respect to the years 2019 and 2020, which correspond to a new municipal management, there is a direct relationship where 52.9% of municipalities have obtained index values higher than 60% for the IP 2019 period. This could be justified by the presence of the effects of economic political cycles, since there is a reduction of 80.6% in the initial opening budget of local governments in the programs, products and budgetary activities linked to the IP goals for the year 2019.

Keywords: Local government, Incentives, municipal elections, Incentive Program, municipal classification, political groups.

PAPER NAME

02 TI Edwin Velasco V.5sin indice y bibliografia.docx

AUTHOR

RENAN JESUS QUISPE LLANOS



WORD COUNT

20439 Words

CHARACTER COUNT

108341 Characters

PAGE COUNT

100 Pages

FILE SIZE

994.7KB

SUBMISSION DATE

Feb 28, 2023 12:50 PM GMT-5

REPORT DATE

Feb 28, 2023 12:55 PM GMT-5

● **16% Overall Similarity**

The combined total of all matches, including overlapping sources, for each database.

- 13% Internet database
- 7% Publications database
- Crossref database
- Crossref Posted Content database
- 12% Submitted Works database

● **Excluded from Similarity Report**

- Bibliographic material
- Quoted material

INTRODUCCIÓN

El PI fue creado en el año 2009 por medio de la Ley No 29332 (2009), es parte de los instrumentos de una estrategia completa que gestiona el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) y es denominada presupuesto por resultados que relaciona el proceso presupuestario con las necesidades de la población. El PI está compuesto por una amalgama de metas relacionadas con objetivos sectoriales y a temas de salud, medio ambiente, agua y saneamiento, recaudación predial, entre otras.

El PI representa un incentivo que actúa como un impulsor de acciones que despliegan los gobiernos locales a favor de la mejora de la calidad de los servicios públicos y que están en función de un conjunto de metas priorizadas. Su diseño es responsabilidad de las entidades responsables con la asistencia técnica del MEF y su cumplimiento por parte de los gobiernos locales es recompensado con transferencias monetarias y la determinación de un ranking por el desempeño obtenido.

Estos desempeños en el cumplimiento de metas del PI son evaluados después de la implementación de cada periodo del incentivo, sus valores son fluctuantes y podrían obedecer a las condiciones económicas y políticas que se presentaron desde el inicio del incentivo. Para un acercamiento al problema, se identificó que coincidentemente los índices de cumplimiento cayeron en periodos electorales, aspecto político que influye en el PI como parte de los procesos electorales establecidos por el Jurado Nacional de Elecciones cada cuatro años. Al respecto, la presente investigación trata de desmenuzar las características relevantes para el cumplimiento y como éstas cambiaron en beneficio o perjuicio del logro de metas establecidas por siete periodos del PI, entre los años 2017 al 2020.

La formulación del problema es contextualizada a partir de los resultados obtenidos por Nordhaus (1975) cuyo trabajo hace referencia a las motivaciones ideológicas de los políticos que hace más proclive a la manipulación de determinados agregados económicos. En esta situación, el estudio se alinea a realizar un análisis de la asociación de las variables de cambio de gestión municipal y el cumplimiento de las metas del PI, considerando el manejo que se realiza al presupuesto municipal en las cadenas presupuestarias vinculadas al incentivo.

En el mismo contexto, Alesina (1987) propone que la discrecionalidad en el manejo económico es a consecuencia de las motivaciones de tipo partidista. Asimismo, se incluyó al estudio un escenario adicional que permitirá analizar el desempeño del cumplimiento de las metas PI en dos frentes, que se definen a partir de la presencia de una misma agrupación política vinculada a la gestión municipal saliente como a la entrante y otra en el caso que no ocurriera tal evento.

Asimismo, fue importante incluir en el análisis del estudio, los elementos propios de la metodología de cálculo de la evaluación del incentivo denominado ranking, que es una lista de municipalidades agrupadas en siete tipos, ordenados numéricamente a partir de la construcción de un índice con el nivel de cumplimiento de las metas y los puntajes obtenidos dentro de un periodo PI y uno anterior.

En este contexto, se identificaron los siguientes problemas y se estableció los siguientes objetivos del trabajo de investigación:

Formulación del problema

Problema General

¿En qué medida el cambio de gobierno local incide en el cumplimiento de metas del Programa de Incentivos a la Mejora de la Gestión Municipal – 2017 al 2020?

Problemas Específicos

- a) ¿Cómo el cambio de gobierno local incide en la asignación de recursos a los productos y actividades de los programas presupuestales vinculados a las metas del PI 2017 al 2020?
- b) ¿Cómo el cambio de gobierno local incide en el ranking logrado por la ejecución metas del PI 2017-2020?
- c) ¿Cómo el cambio de gobierno local y la continuidad de la agrupación política de la gestión municipal saliente incide en el logro de metas del PI 2017-2020?

Objetivos de la investigación

Objetivo general

Determinar en qué medida el cambio de gobierno local incide en el cumplimiento de metas del Programa de Incentivos a la Mejora de la Gestión Municipal – 2017 al 2020.

Objetivos específicos

- a) Establecer como el cambio de gobierno local incide en la asignación de recursos a los productos y actividades de los programas presupuestales vinculados a las metas del PI 2017-2020.

- b) Determinar como el cambio de gobierno local incide en el ranking de las municipalidades que participaron en las metas del PI 2017-2020.
- c) Establecer como el cambio de gobierno local y la continuidad de la agrupación política de la gestión municipal saliente incide en el logro de metas del PI 2017-2020.

En base al problema identificado, los resultados de esta investigación determinaron que el cambio de gestión municipal, a consecuencia del proceso electoral desarrollado el año 2018, impactó significativamente y de forma negativa al cumplimiento de las metas del PI. Asimismo, se estableció que el cambio de autoridades municipalidades creó un efecto arrastre en la disminución del cumplimiento de las metas del año 2019, esto podría ser consecuencia de que los recursos planificados como gasto corriente de la anterior gestión municipal no fueron los adecuados o suficientes. Por otra parte, la recuperación de los niveles de cumplimiento de metas, similares a los valores máximos de la anterior gestión, no se logró alcanzar hasta el 2020.

Las fluctuaciones en los niveles de la ejecución presupuestal en los gobiernos regionales y locales son utilizadas como indicador relevante de la gestión pública y su comportamiento llama la atención cuando atraviesa periodos electorales. En este contexto; el presente estudio, es necesario para entender si este efecto es transversal a todas las gestiones municipales y afecta al desempeño del cumplimiento del incentivo municipal PI.

La clasificación de este estudio es tipo descriptivo, con un diseño no experimental, de corte longitudinal y analiza el desempeño del cumplimiento de metas del PI en 1 874 municipalidades provinciales y distritales que son unidades ejecutoras hasta ese

momento. Las fuentes de información son obtenidas de los resultados publicados por el MEF, JNE y la ONPE entre los años 2017 y 2020. Para establecer la relación entre las dos variables se usó el estadístico chi-cuadrado y que permitió determinar su intensidad y sentido.

En su contenido, esta investigación incluye cinco capítulos. El primero, referido al marco teórico, donde se establecen los antecedentes, teorías y una lista de conceptos relacionados al problema que dan base científica a la investigación. Un segundo capítulo, donde se describe en forma detallada como se estructuran e interrelacionan las variables con sus dimensiones, subdimensiones e indicadores. El tercer capítulo, aborda la metodología implementada, poniendo énfasis en el diseño, técnicas que se utilizó para el procesamiento de la información entre otros elementos importantes. El cuarto capítulo, analiza los resultados en el cambio de gobierno local y el cumplimiento de metas del PI y describe una propuesta de valor. Un quinto capítulo, aborda la discusión de los resultados que conducen a consolidar presunciones establecidas en la investigación. Finalmente, el contenido de cada capítulo se traduce en conclusiones, recomendaciones y la descripción de fuentes de información.

CAPÍTULO I: MARCO TEÓRICO

1.1 Antecedentes de la investigación

El PI es un incentivo que promueve el MEF en el marco del presupuesto por resultados (PpR), se implementa desde el 2007 y está relacionada al cumplimiento de un conjunto de metas que implementan las municipalidades del país. Este instrumento se aplica hace doce años en las municipalidades provinciales y distritales del país y ha alcanzado una madurez importante con respecto a los incentivos incipientes aplicados en otros países. Sin embargo, a partir de la exploración de repositorios de universidades y organizaciones académicas se eligió un conjunto de antecedentes que relacionan la gestión de gobierno y los cambios que experimenta a partir de procesos electorales.

A continuación, detallamos los antecedentes relacionados a la presente investigación:

Martínez, Salazar et al. (2020) elaboraron una investigación sobre la eficiencia de los gobiernos locales de Chile. Su objetivo es explorar si las municipalidades administradas por gobiernos locales de la misma coalición política a la del gobierno central gestionan más eficientemente sus recursos. En su metodología aplica un modelo de análisis envolvente de datos, donde calcula la eficiencia de las municipalidades a partir de los indicadores de gestión municipal en la función de producción proporcionados por el Servicio Nacional de Información Municipal; además, incluyen los factores políticos a partir de la información del Servicio

Electoral de Chile (SERVEL) para el periodo 2010 al 2016 en las municipalidades de Chile. En sus resultados establece que, dentro de los factores políticos, los resultados sugieren que las municipalidades tienden a ser más eficientes en comunas donde el alcalde en ejercicio se presenta a reelección. El aporte de este antecedente a la investigación hace que se visibilice de mejor manera los factores políticos que puede afectar la gestión municipal y ésta puede mejorar cuando se muestra la continuidad de la agrupación política y de su alcalde a través de una reelección.

Acuña, Carrasco et al. (2019) realizaron un estudio sobre los efectos que tienen los partidos políticos de los alcaldes en la gestión del gasto municipal. Su objetivo fue investigar la variable política en la gestión del gasto de los gobiernos locales de Chile relacionados a la pertenencia política del alcalde y la influencia de los votantes. La metodología que utilizó el diseño de regresión discontinua de variables como la inversión pública, gasto público en educación y salud, recursos humanos y programas sociales. Sus conclusiones establecen que existen barreras fuertes establecidas por el gobierno central que limitan las decisiones de gasto municipal según el partido político. Sin embargo, amplían su manejo cuando se trata del gasto social influenciado por el partido político del alcalde. El aporte de esta investigación al presente trabajo es que relaciona al gasto público a la influencia del partido político del alcalde, esta situación esta condicionada principalmente a las motivaciones de permanencia de la agrupación política en la gestión municipal.

Buttafuoco (2019) desarrolla un estudio que analiza los ciclos electorales en la política fiscal en las provincias de Argentina. Su objetivo fue establecer si las autoridades provinciales utilizan el gasto público como instrumento de reelección frente a sus votantes. La metodología implementada utiliza modelos de regresión de efectos fijos a partir de un panel de datos que combinará los efectos temporales e individuales de cada provincia. Dentro de periodos electorales y no electorales analiza las variables de gasto público, subsidios, inversión pública, gasto social, transferencias del gobierno nacional, entre otros. Sus conclusiones, establecen una relación entre el gasto público y los años de elecciones incrementándose la inversión pública y reducción del gasto corriente en los gobiernos provinciales. Asimismo, en años no electorales el escenario se invierte priorizando principalmente los gastos corrientes sobre la inversión, tanto en provincias afines con las políticas del gobierno central o aquellas que no las tengan. El aporte de esta investigación hace que el presente estudio aproxime explicaciones sobre el gasto público en épocas electorales y que están determinadas por la proximidad a los procesos electorales y que podrían influenciar las decisiones que se tome con respecto al gasto social e inversión pública.

Martínez (2018) realizó una investigación sobre los factores que inciden en la eficiencia técnica de la gestión en las municipalidades de Chile. Su objetivo incluye un análisis comparativo de indicadores técnicos y políticos que miden la eficiencia e influyen en la gestión de las municipalidades. Su metodología aplica a la revisión y estudio de las fuentes primarias del sistema electoral chileno, Institutos

de Estadística y el Servicio Nacional de Información Municipal dentro de un modelo probit fraccional. En sus variables incluye a los montos asignados por el FONCOMUN, población urbana y rural, número de funcionarios, alcaldes candidatos entre otros. Los resultados precisan que un candidato alcalde influye positivamente en la gestión (10%) contrario a los que no persiguen una reelección y un cambio de alcalde (-6%) influye contrariamente. El aporte de esta investigación permite comparar los efectos positivos y negativos en la gestión municipal en función de las aspiraciones de reelección que tienen el alcalde. Al respecto es importante mencionar que, en un contexto de no reelección de autoridades municipales en nuestro país, la influencia del alcalde en la gestión puede ser negativa, tratando de limitar las acciones de la siguiente gestión municipal.

Julca y La Riva (2018) desarrollaron la investigación cuyo objetivo fue determinar los efectos de la reelección sobre los indicadores socioeconómicos de la población y compararlo en un escenario con o sin reelecciones de autoridades locales. El diseño planteado es experimental a través de la contrastación de hipótesis y de doble causalidad entre el nivel socioeconómico del distrito y la gestión del alcalde. Las conclusiones relacionadas a la presente investigación establecen que la reelección aumenta el nivel de pobreza del distrito debido a que condiciona un ambiente de inacción que dificulta el cierre de brechas y revertir dichos efectos. El aporte principal de esta investigación está en relación con que los procesos electorales y reelección de autoridades que son factores que influencia sobre los

indicadores socioeconómicos de la población. Es importante precisar que estos indicadores estudiados se asemejan a los que promueve el programa de incentivos como disponibilidad de agua potable, saneamiento, gestión de residuos sólidos y seguridad ciudadana.

Díaz, Romero et al. (2018) realizaron una investigación cualitativa en donde analizaron las causas por las cuales las cuatro metas asignadas la municipalidad de Barranco en el ámbito del Programa de Incentivos en el periodo del 2012 al 2017 no pudieron cumplirse. El estudio realiza una observación no participativa. Entre sus conclusiones destaca los efectos del ciclo político electoral en el cumplimiento de las metas del PI asignadas al gobierno municipal, el porcentaje de alcance del cumplimiento de las metas que desarrollan las municipalidades se reduce, en vista que los recursos que se consigan en retribución al cumplimiento de sus metas solo podrían ser usadas en la siguiente gestión municipal. Precisa que la Municipalidad Distrital de Barranco redujo el indicador de cumplimiento de metas del PI para el año 2014. El aporte de esta investigación es afín a los resultados establecidos por el presente estudio ya que establece que el cumplimiento de metas del PI disminuyó en el año en que se realizaba las elecciones municipales.

Paredes (2019) elaboró una investigación sobre el cumplimiento de metas y uso de los aportes de las transferencias de recursos del Programa de Incentivos logrados por 49 municipalidades del departamento de Puno entre los años 2015

y 2017. Establece como uno de sus objetivos el análisis del nivel de cumplimiento de las metas y la forma como se utilizaron los recursos obtenidos en el PI. Sobre la metodología establece que es una investigación experimental, aplicada a nivel descriptivo correlacional. En sus resultados destaca la relación directa que existe entre los recursos obtenidos de las transferencias del PI y la gestión de estos a través de la medición de la ejecución presupuestal en las municipalidades del departamento. En su análisis estadístico se apoya fundamentalmente en los coeficientes de correlación superiores al 0.978. En general, este estudio busca demostrar que los gobiernos locales que logran la transferencia del PI tienen una adecuada gestión de sus recursos sin considerar los periodos electorales. El aporte de la mencionada investigación considera al PI una herramienta importante para obtener recursos en beneficio de la gestión, su análisis no contempla procesos electorales del 2014 y 2018. Sin embargo, destaca que la ejecución presupuestal es una variable adecuada para medir la gestión municipal con respecto a estas transferencias.

Reyna y Ruiz de Somocurcio (2021) realizaron una investigación sobre la continuidad de la gestión municipal en favor de un adecuado gasto público. El objetivo indica establecer los efectos en el gasto en seguridad cuando el gobierno local continúa con las mismas autoridades municipales después de una elección municipal. Su metodología establece que es una investigación cuasi experimental donde analizan las variables de ejecución presupuestal en actividades de seguridad ciudadana y la reelección de las autoridades en 787 municipalidades

distritales del Perú en los años 2010 y 2014. El análisis incluyó la metodología de regresión discontinua. Sus conclusiones precisan que existe hasta un 13% de diferencia en la ejecución del presupuesto correspondiente a la seguridad ciudadana en municipalidades donde las autoridades fueron reelegidas en contraposición con las municipalidades que no continuaron sus autoridades. Atribuye en sus conclusiones que la capacidad técnica del personal se pierde por cambios en la gestión municipal; además, de debilitarse el trabajo articulado con instituciones locales y regionales. El aporte de esta investigación permite validar que las motivaciones particulares de los alcaldes influyen en una gestión adecuada del gasto público para la seguridad ciudadana, aspecto que esta relacionado al PI y es analizado por la presente investigación.

1.2 Bases teóricas

El contenido de estas bases teóricas tiene relación estrecha con las variables de estudio que fueron establecidas para la presente investigación. En primer lugar, se desarrolla aspectos referidos al cambio de gobierno local ocasionado por el proceso electoral realizado en el 2018. Un segundo lugar, es tomado por la temática del PI y finalmente se abordan temas de la posible presencia de ciclos políticos económicos en la gestión pública.

1.2.1 Cambio de gobierno local

La Ley Orgánica de Municipalidades establece que "los gobiernos locales son entidades, básicas de la organización territorial del Estado y canales inmediatos

de participación vecinal en asuntos públicos" (Ley No 27972, 2003, p.3). Los órganos que lo conforman son el concejo municipal y la alcaldía. El primero conformado por el alcalde y un número determinado de regidores y el segundo representado legalmente por el alcalde de la municipalidad.

Los cambios de autoridades en el gobierno local se dan periódicamente dentro un proceso electoral municipal dirigido por el Jurado Nacional de Elecciones (JNE) y son regidas a través de la Ley de Elecciones Municipales, Ley No 26864 (1997). Este proceso sucede cada cuatro años que inician con la convocatoria y fechas de las elecciones establecida por el Presidente de la República. También establece en esta norma, las etapas de inscripción, de cómputo y proclamación de las autoridades elegidas en forma democrática.

A través de la Ley No 30305 (2015) la prohibición de la reelección inmediata queda determinada para las elecciones regionales y municipales del año 2018 y en adelante. Al respecto, el Poder Legislativo sobre la no reelección inmediata, indica en su exposición de motivos que se establece esta modificación por la fuerte crisis de los partidos políticos, actos de corrupción y autoridades locales o regionales que aseguran su continuación en el cargo a través acciones contrarias de la ley orgánica de elecciones.

En el marco de la Ley de Organizaciones Políticas, Ley No 28094 (2003) se establece que, dentro de un proceso democrático y participación ciudadana, los partidos son instituciones primordiales. Al respecto, estas agrupaciones políticas tienen la opción de continuar en la gestión municipal a través de una nueva lista de candidatos, que puede ser inscrita ante el JNE. Esta autoridad

electoral, en aplicación de la normatividad y cumpliendo los procesos establecidos, convoca a elecciones municipales y en base a los resultados proclamará a las nuevas autoridades locales.

El Congreso de la República a través de la Ley No 30204 (2014) establece que el cambio de gobierno local se realiza a través de una transferencia de la gestión administrativa. Es un proceso obligatorio que están a cargo de una comisión de transferencia de la gestión municipal saliente y entrante con el fin de facilitar la continuidad del servicio que prestan los gobiernos locales en todo el país. Estas actividades se realizan dentro de los cinco días hábiles posteriores a la proclamación de las autoridades ediles hasta antes de asumir su cargo.

La Constitución Política del Perú (1993) establece en su Artículo No 194 que el mandato asumido por las autoridades locales es irrevocable e irrenunciable salvo los casos que establezca la carta magna. Por otra parte, los cambios en los órganos de gobierno local pueden darse a través de mecanismos enmarcados dentro de Ley de los Derechos de Participación y Control Ciudadanos, Ley No 26300 (1994). La revocatoria, vacancia y suspensión son instrumentos jurídicos que dan la posibilidad a los electores de destituir a una autoridad elegida con anterioridad a la culminación de su mandato. Sin embargo, éstos no originan unas nuevas elecciones municipales, accediendo como reemplazantes de las autoridades removidas el siguiente de la lista de la agrupación política electa.

1.2.2 Continuidad de la agrupación política en la gestión municipal en un cambio de gobierno local.

Las agrupaciones políticas son instituciones básicas para la intervención en procesos electorales, se fundan con el propósito de participar democráticamente, en los asuntos públicos en forma nacional, regional o local. Su rol es constantemente cuestionado por su comportamiento poco transparente y con falta de ética de sus integrantes; sin embargo, de alguna manera sus dirigentes aseguran su participación permanente en las gestiones de los gobiernos locales, aun cuando las condiciones para la participación serán restrictivas en cuanto a las reelecciones de las autoridades locales.

A través de la “Ley de reforma de los artículos 191º, 194º y 203º de la Constitución Política del Perú sobre la denominación y no reelección inmediata de autoridades de los gobiernos regionales y de los alcaldes” (Ley No 30305, 2015, p.1), los alcaldes y regidores no podrán ser reelegidos de manera inmediata. Esta restricción obliga a las agrupaciones políticas presenten nuevos candidatos que no hayan cumplido funciones de autoridades locales hasta el año 2018. Según el artículo 4 de la Ley No 28094 (2003) las organizaciones políticas con inscripción vigente en el registro de organizaciones políticas del JNE tienen la facultad de presentar las fórmulas y listas de candidatos para las elecciones municipales

Para las elecciones municipales 2018 participaron 11 599 candidatos que representaron a 149 agrupaciones políticas a nivel nacional. El 60.55% de los candidatos pertenece a 22 partidos políticos que postulan municipalidades provinciales y distritales. Asimismo, 106 movimientos regionales han postulado a

4 540 postulantes que representa un 39.14% de candidatos que aspiraron el cargo de alcaldes en las municipalidades provinciales y distritales del país. Finalmente, un grupo poco significativo de 36 postulantes pertenecen a 21 organizaciones locales que representan un 0.32% del total de candidatos.

Tabla 1: Candidatos participantes en las elecciones municipales 2018

Organización política	Número de candidatos	Porcentaje
Movimiento regional	4 540	39.14%
Organización local (distrital)	18	0.16%
Organización local (provincial)	18	0.16%
Partido político	7 023	60.55%
Total	11 599	100.00%

Fuente: Jurado Nacional de Elecciones

Tabla 2: Agrupaciones políticas que participaron en las elecciones municipales 2018

Organización política	Número de organizaciones políticas	Porcentaje
Movimiento regional	106	71.14%
Organización local (distrital)	18	12.08%
Organización local (provincial)	3	2.01%
Partido político	22	14.77%
Total	149	100.00%

Fuente: Jurado Nacional de Elecciones

1.2.3 Cambio de gobierno local a través de las Elecciones Municipales del 2018

El Presidente de la República Pedro Pablo Kuczynski Godard convocó a elecciones municipales a través del D. S. No 004-2018-PCM (2018), para el periodo 2018 – 2022, el cual se realizó el domingo 7 de octubre de 2018. En estas justas electorales se eligieron autoridades locales para 1 874 municipalidades de todo el país.

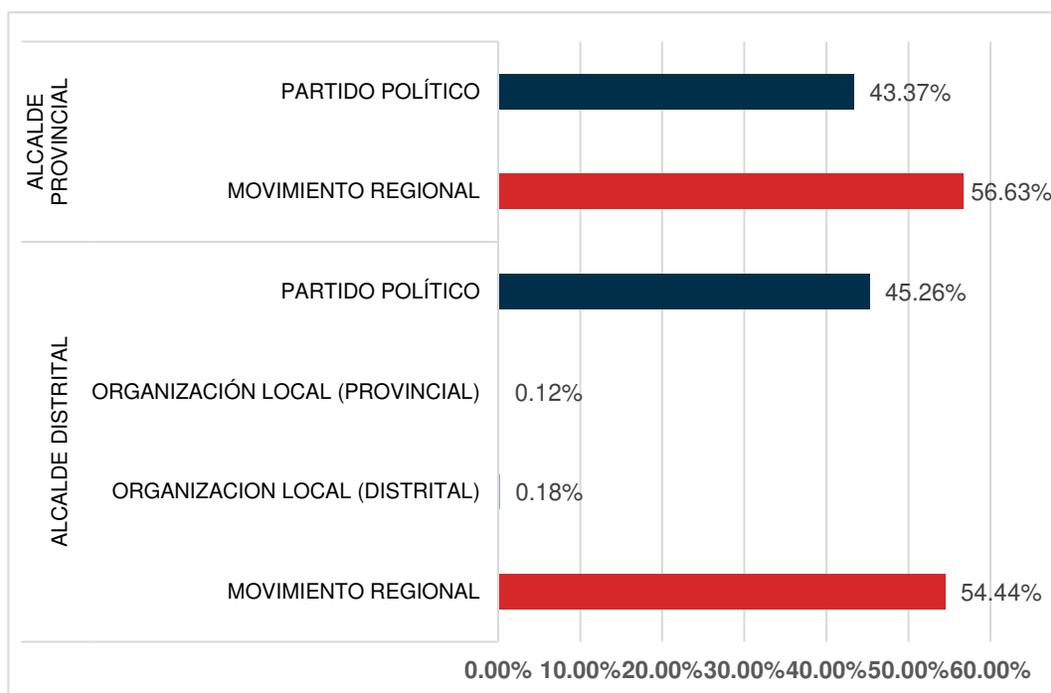
El Jurado Nacional de Elecciones a través de la Resolución No 3591-2018-JNE (2018) de fecha 21 de diciembre declaró concluido el proceso electoral de las Elecciones Municipales 2018 y proclamó a alcaldes provinciales y distritales para el periodo de gestión 2019 – 2022. La culminación de este evento democrático dio inicio al proceso de transferencia de la gestión administrativa del gobierno local saliente al entrante, con este propósito se establece la Ley No 30204 (2014) y la Directiva No 008-2018-CG/GTN (2018) aprobada por Resolución No 348-CG/GTN (2018).

Sus resultados permitieron otorgar credenciales a 1 862 alcaldes electos en 196 municipalidades provinciales y 1 666 municipalidades distritales del país. La resolución excluye a 12 municipalidades distritales en donde no se logró cumplir con las condiciones para llevar estas elecciones municipales, programándose elecciones complementarias para el año 2019, cuyos resultados se establecieron en la Resolución No 0123-2019-JNE (2019).

La figura siguiente muestra la predominancia que tienen los movimientos regionales en este proceso electoral de las municipalidades distritales, llegando a

alcanzar un 54.44% frente a un 45.26% de los partidos políticos. Lo mismo sucede en las elecciones de alcaldes para municipalidades provinciales, los movimientos regionales alcanzan un 56.63%, mayor a los 43.37% obtenido por los partidos políticos.

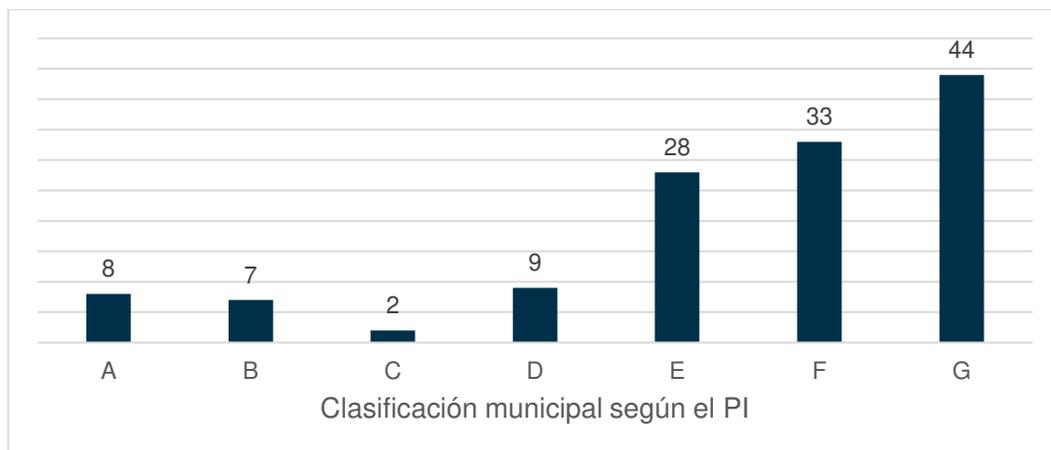
Figura 1: Autoridades municipales elegidas por tipo de organización política



Fuente: Jurado Nacional de Elecciones - (Resolución No 3591-2018-JNE, 2018) (Resolución No 0123-2019-JNE, 2019)

Existen 131 gobiernos locales, cuyos alcaldes pertenecen a organizaciones políticas de las anteriores autoridades ediles. Con respecto al total de municipalidades provinciales y distritales representa el 7%, llegando a alcanzar un porcentaje de 10% en las municipalidades tipo A, según la clasificación PI.

Figura 2: Organizaciones políticas que continúan en la gestión municipal 2019-2022



Fuente: Jurado Nacional de Elecciones - (Resolución No 3591-2018-JNE, 2018) (Resolución No 0123-2019-JNE, 2019)

1.2.4 Programa de Incentivos a la Mejora de Gestión Municipal

El MEF a través de la Ley de Presupuesto Público 2008, dispuso la implementación progresiva de la metodología denominada Presupuesto por Resultados (PpR) que forma parte de “la programación, formulación, aprobación, ejecución y evaluación del presupuesto, en una visión de logro de productos, resultados y uso eficaz y eficiente de los recursos del Estado a favor de la población” (Ley No 28411, 2004, p.38) a su vez se implementaron sistemas de gestión administrativa que permiten realizar un seguimiento y control de los recursos asignados a través del presupuesto público. Esta progresividad apuntó a implementar en los años siguientes cuatro instrumentos como son “los programas presupuestales, seguimiento, evaluaciones independientes e incentivos a la gestión” (Ministerio de Economía y Finanzas, 2014, p.3).

Los incentivos “buscan movilizar los recursos institucionales para alcanzar mayor eficacia, eficiencia, economía y calidad en las acciones de las organizaciones públicas” (Marcel y Guzmán, 2010, p.32). Estos incentivos cumplen su rol en diversos niveles de gobierno. En el caso peruano se les dió una mayor importancia al nivel de gobierno local implementando un PI.

El diseño de los incentivos demanda del conocimiento adecuado los actores involucrados su formulación adecuada incentivarán “...la innovación en las instituciones encargadas de la ejecución lo que permite alcanzar mayor eficacia, eficiencia y calidad en las acciones que emprenden las unidades públicas” (Pacheco & Pacheco, 2018, p.18).

En su marco conceptual esta herramienta de incentivo utiliza la teoría económica de la agencia o principal-agente; para ello se asume, que tanto el principal (MEF) y el agente (Gobiernos Locales) tienen sus propios objetivos y desearan maximizarlos. Los resultados esperados por el MEF serán diferentes al de las municipalidades, creando conflictos que pueden agudizarse. En este escenario, es conveniente disminuir estos problemas a través de incentivos que otorgan una recompensa a los esfuerzos de los agentes y logran los objetivos o metas establecidas por el principal. (Dirección General de Presupuesto Público, 2018).

La Dirección General de Presupuesto Público del MEF incluyó al PI como parte de los instrumentos del PpR que ayuden a la gestión pública un ordenamiento en favor del crecimiento y desarrollo de la economía. Este incentivo es exclusivo para gobiernos locales y establece seis objetivos prioritarios que giran

en torno a la mejora de la recaudación y gestión de los tributos municipales, optimizar los proyectos de inversión pública, reducción de la anemia en la niñez, implementar tramites simplificados, entrega adecuada de servicios a la comunidad y la prevención de riesgos de desastres (Dirección General de Presupuesto Público, 2018). El PI es un incentivo de tipo monetario ya que el MEF premia con transferencias de recursos a las municipalidades que cumplen las metas planteadas y no monetario al considerar en un ranking los resultados obtenidos por los gobiernos locales.

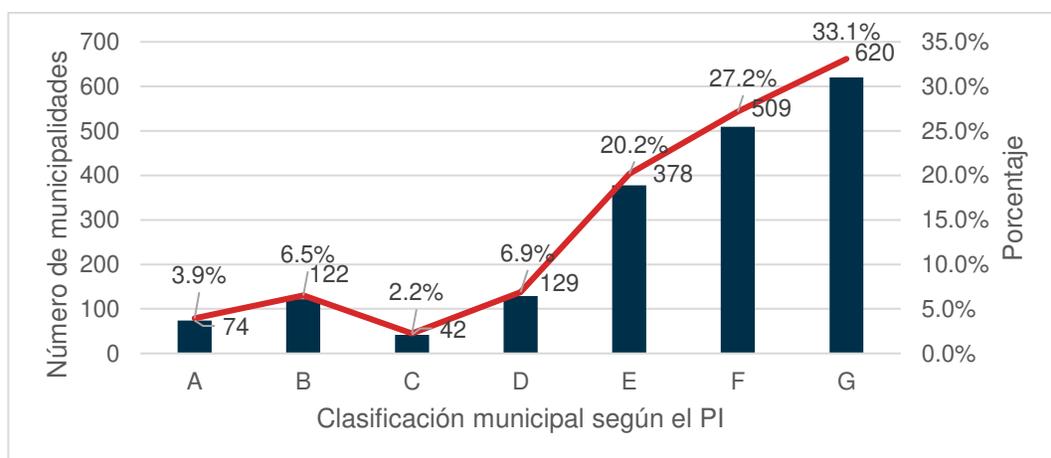
En el 2009 el Congreso de la República aprueba el Plan de Incentivos y empezó a ejecutarse al siguiente año. En sus inicios el PI se alineó a los objetivos de “incentivar a los gobiernos locales a mejorar los niveles de recaudación de los tributos municipales y la ejecución del gasto de inversión” (Ley No 29332, 2009, p.1), en los años siguientes se puso impulso para reducir de los índices de desnutrición crónica infantil. Del 2012 al 2014 se unieron el PI y el Programa de Modernización Municipal (PMM) denominándose Plan de Incentivos a la Mejora de la Gestión y Modernización Municipal. A consecuencia de esta fusión se prioriza “la recolección de impuestos y mejoras en el clima de negocios, infraestructura y seguridad pública en las principales ciudades” (Dirección General de Presupuesto Público, 2018, p.5).

La actualización de los fines y objetivos del PI fueron incorporándose a través de las leyes de presupuesto del sector público para los años fiscales del 2011 y 2015. Los cambios obedecieron principalmente al establecimiento de nuevas metas. No es hasta el año 2018 que con el D. L. No 1440 (2018), Decreto

Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público, se cambió de denominación. Desde ese momento, tomó el nombre de Programa de Incentivos a la Mejora de la Gestión Municipal; además, se la catalogó como instrumentos de incentivos presupuestarios e incluyó un objetivo adicional relacionado a la recaudación y gestión de tributos municipales.

En ese mismo año se establece la nueva clasificación municipal para el PI, donde se agrupa a 1 874 municipalidades en siete tipos considerando para su estratificación la cantidad de población que tiene cada municipalidad. La figura siguiente muestra que el 33.1% de las municipalidades son de tipo G las cuales no tienen ciudades principales, con menos de 35% de población urbana. Otra característica observable es que las municipalidades tipo A y B son provinciales y las de tipo C a la G son distritales. Además, se observa que el menor tipo con 42 municipalidades pertenece a las municipalidades de Lima Metropolitana que representa al 2.2% de todas las municipalidades del país.

Figura 3: Clasificación municipal del PI 2019



Fuente: MEF – (D. S. No 296-2018-EF,2018)

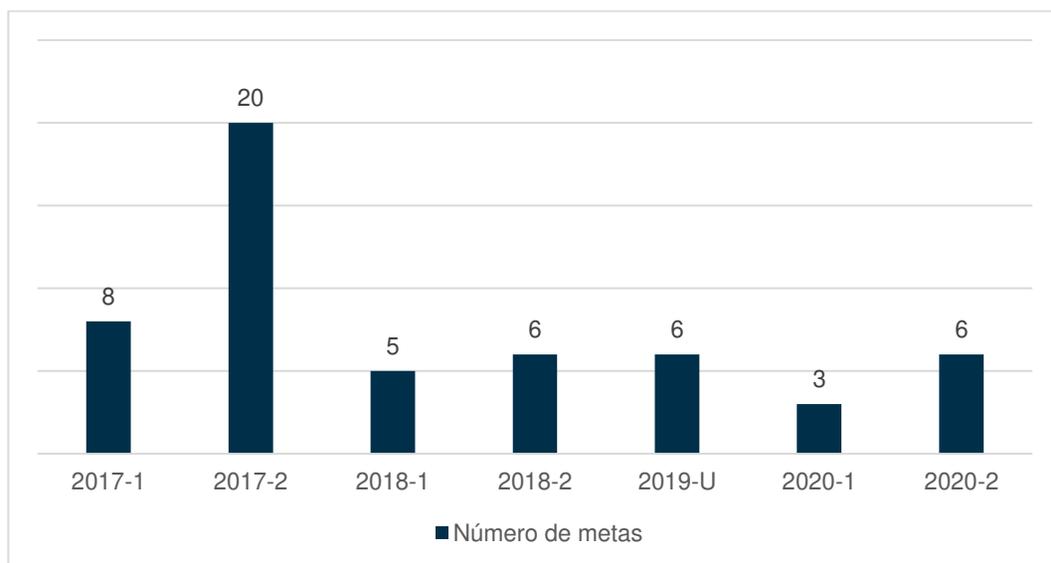
1.2.5 Etapas del Programa de Incentivos a la Mejora de la Gestión Municipal.

El PI posee tres etapas establecidas por su normatividad. La primera corresponde al diseño de metas y cuyos lineamientos para la presentación de propuestas son indicados en decretos supremos un año antes de su implementación. El rol rector que desempeña el MEF le permite dirigir, articular y asistir técnicamente a los sectores proponentes de metas para que logren ser incorporadas al PI del siguiente año.

Una segunda etapa denominada implementación del cumplimiento de las metas se desarrolla al siguiente año después de su diseño. Dentro del periodo de 2017 y 2020, 1 874 municipalidades del país implementaron diversas metas del PI, para ello el MEF a través un decreto supremo, publicado al inicio del año de la implementación, establece los procedimientos para el cumplimiento de metas incluyendo los recursos monetarios que distribuyen.

Para el periodo de análisis del estudio, se observa que el año 2017 se establecieron una mayor cantidad de metas en comparación a los tres siguientes años; sin embargo, estas metas se caracterizan porque son menos complejas para su cumplimiento que las establecidas en los años 2019 y 2020. Asimismo, se establecieron metas semestrales para los años 2017, 2018 y 2020 exceptuando al 2019, año en que solo se estableció un conjunto de metas anuales. Para mayor detalle, en figura siguiente se observa el número de metas del PI desde el año 2017 al 2020, sus valores mostrados asocian metas similares en el mismo periodo por lo que podrían ser menores a los establecidos en la normatividad del PI.

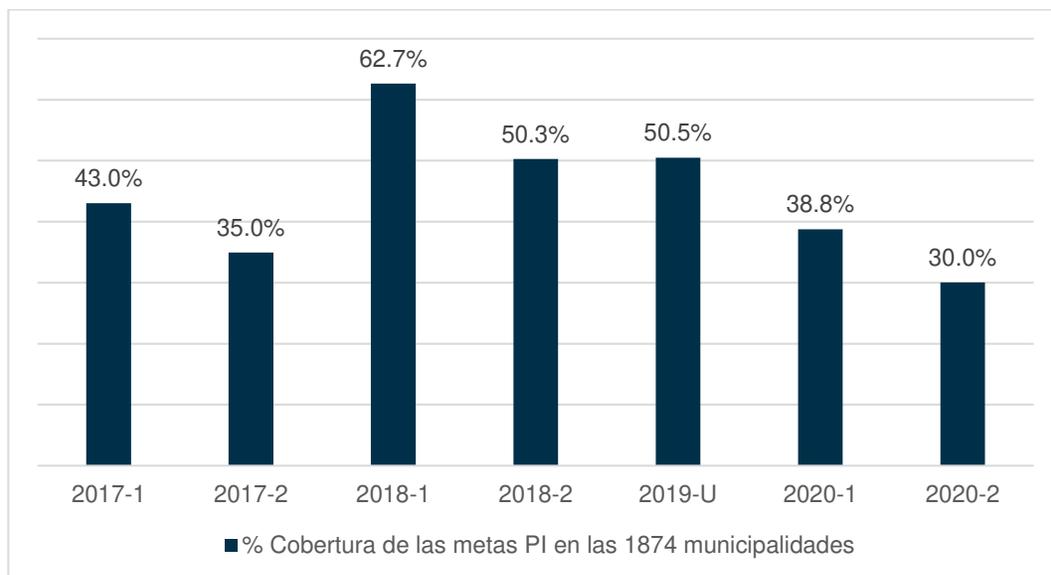
Figura 4: Número de metas en el PI (2017 – 2020)



Fuente: MEF – Decretos Supremos que aprueban procedimientos para el cumplimiento de metas del PI (2017-2020)

Para el periodo de estudio, la cobertura de las metas del PI en las municipalidades del país tuvo porcentajes entre el 30% y el 62.7%. Su valor porcentual recoge el número de municipalidades que desarrollan las metas establecidas en un semestre o año. Así, la siguiente figura muestra que la mayor cobertura se dio en el primer semestre del año 2018, ya que en promedio las cinco metas del PI se desarrollaron en 1 174 municipalidades. En cambio, para el segundo semestre del 2020 en promedio las seis metas del PI se desarrollaron en 563 municipalidades.

Figura 5: Cobertura porcentual de las metas del PI en las 1874 municipalidades del país (2017 – 2020)



Fuente: MEF – Decretos Supremos que aprueban procedimientos para el cumplimiento de metas del PI (2017-2020)

El PI es una herramienta de incentivos que dentro de su etapa de diseño puede incluir o excluir metas, bajo criterios previamente establecidos. Esta condición hace que las metas se ajusten en cada nuevo periodo, se retiren o porque el sector no presentó su propuesta de meta al MEF. Al respecto, en la siguiente tabla se muestra que solo tres sectores estuvieron presentes en los años del 2017 al 2020. El primer sector es el MEF a través de la Dirección General de Política de Ingresos Públicos (DGPIP) orientado a la administración y gestión del impuesto predial. En segundo sector es el Ministerio del Ambiente (MINAM) a través de la Dirección General de Gestión de Residuos Sólidos, es responsable de la Meta 3 orientado al manejo de residuos sólidos municipales. El tercer sector es el Programa Nacional de Saneamiento Rural del Ministerio de Vivienda

Construcción y Saneamiento que es responsable de la Meta 5 relacionado a la provisión del servicio y calidad del agua (D.S. No 296-2018-EF, 2018).

Tabla 3: Continuidad de las metas por sectores durante los años 2017-2020

Sectores responsables de metas	2017	2018	2019	2020
• Contraloría General de la República	Si			
• Instituto Peruano del Deporte	Si			
• Ministerio de Economía y Finanzas	Si	Si	Si	Si
• Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables	Si			
• Ministerio del Ambiente	Si	Si	Si	Si
• Ministerio de Comercio Exterior y Turismo	Si			
• Ministerio de Cultura	Si			
• Ministerio del Interior	Si	Si		Si
• Ministerio de Salud		Si	Si	Si
• Programa Nacional de Saneamiento Rural	Si	Si	Si	Si
• Presidencia del Consejo de Ministros				Si
• Ministerio de la Producción				Si
• Servicio Nacional de Sanidad Agraria	Si	Si		

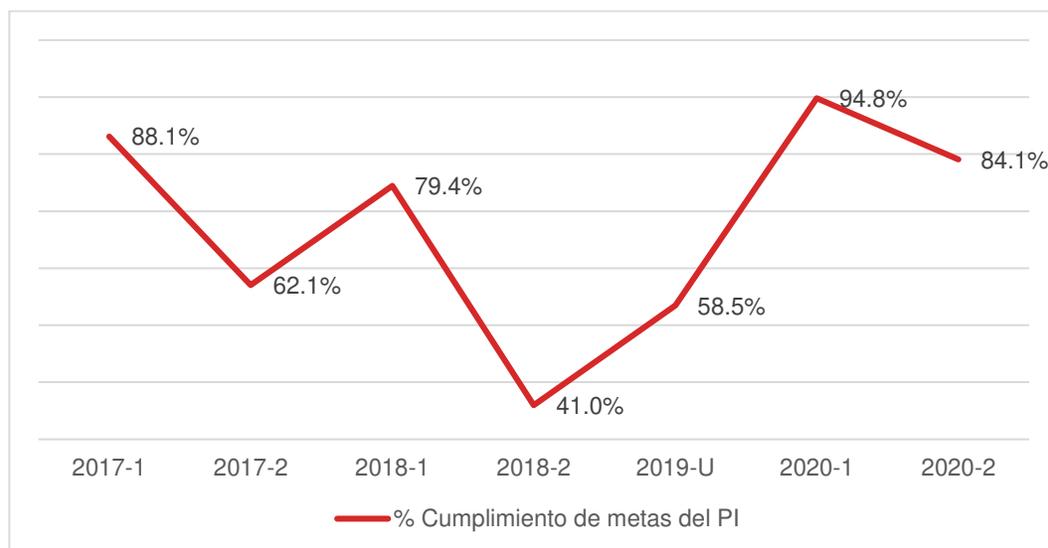
Fuente: MEF – Decretos Supremos que aprueban procedimientos para el cumplimiento de metas del PI (2017-2020)

Una tercera etapa dentro del PI es denominada de evaluación del cumplimiento, este proceso está a cargo del sector responsable de la meta y realiza la revisión de los medios de verificación presentados por las municipalidades, determinando si estos cumplen con los requisitos mínimos establecidos en el cuadro de actividades y guía de cumplimiento de la meta.

De acuerdo con los procedimientos establecidos en el Título III del D. S. No 397-2020-EF (2020), esta etapa contiene un conjunto de actividades con el objetivo de establecer resultados del cumplimiento que obtuvieron las municipalidades participantes en el PI. Según establece la Dirección General de Presupuesto Público a través del D. S. No 367-2017-EF (2017), Título II, Artículo 7, el resultado de la evaluación es remitida por las entidades responsables al MEF a través un informe, incluye el documento el puntaje asignado, las causales de incumplimiento y el estado de cumplimiento de cada meta y municipalidad. Por su parte, el MEF consolida todos los informes remitidos por las entidades y los publica a través de una Resolución Directoral. Este resultado establecerá dicotómicamente si la municipalidad logro o no alcanzó a sumar un puntaje mínimo de 80 puntos, condición necesaria para cumplir la meta y conseguir una transferencia de recursos.

La siguiente figura muestra la evolución porcentual de cumplimiento de las metas del PI entre los años 2017 al 2020. Su valor mínimo fue de 41% de cumplimiento logrado en las metas del segundo semestre del PI 2018, coincidentemente es el semestre donde se realizó las elecciones regionales y municipales. Dos años después, con una nueva gestión municipal, se logró un porcentaje de 94.8% con las metas del primer semestre del PI 2020.

Figura 6: Porcentaje de cumplimiento de metas del PI (2017 – 2020)



Fuente: MEF Resoluciones Directorales que aprueban resultados de evaluación de cumplimiento de metas del PI (2017-2020)

Los montos de transferencia están determinados en los recursos asignados en la Ley de Presupuesto de la Republica del siguiente año de la ejecución de las metas del PI. Estos montos son variables y dependen de la disponibilidad de recursos establecidos en los techos presupuestales. Para el periodo del estudio, se observa que el 2018 llego a asignarse al PI un monto máximo de 1 012.2 millones de soles, que incluyen a las metas de los dos semestres de dicho año. Contrariamente, el 2019 se redujo a 800 millones de soles, un valor mínimo para las metas del PI desarrolladas también en dos semestres.

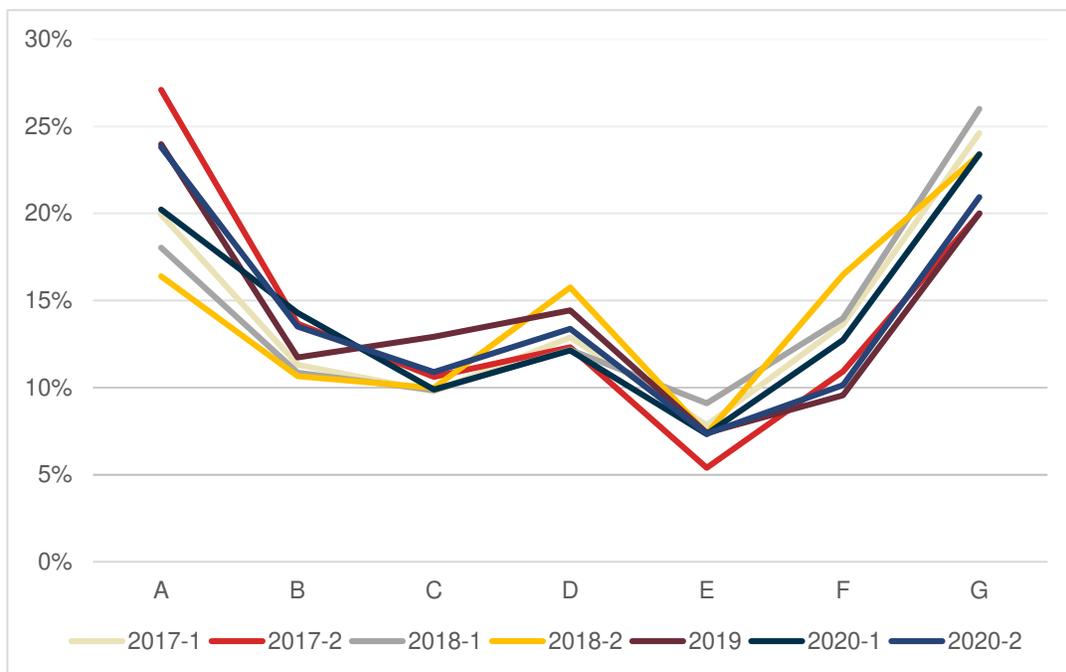
Figura 7: Montos de transferencia por el cumplimiento de metas del PI por tipo de municipalidad y años (2017 – 2020) en millones de soles



Fuente: MEF Decretos Supremos que autorizan transferencia de recursos del Sector Público a favor de Gobiernos Locales (2017-2020)

Desglosando los montos de las transferencias del PI, la siguiente figura muestra que los mayores montos son asignados a las municipalidades provinciales de tipo A y las municipalidades distritales tipo F, es un patrón común que se presenta desde el 2017 al 2020. Las municipalidades menos favorecidas son las de tipo E, que a pesar de que su número es menor que las de A o D, reciben menos del 9% del monto global de las transferencias a comparación de las de tipo A que llegan al 27%.

Figura 8: Porcentaje de montos de transferencia a los gobiernos locales por el cumplimiento de metas del PI por tipo de municipalidad y años (2017 – 2020)



Fuente: MEF Decretos Supremos que autorizan transferencia de recursos del Sector Público a favor de Gobiernos Locales (2017-2020)

1.2.6 Aseguramiento del cumplimiento de metas del PI en las municipalidades

De acuerdo con Deloitte (2017), el cumplimiento dentro de una organización busca prevenir, detectar, responder y remediar riesgos (p.6). En su significado más simple la Real Academia Española establece que el cumplimiento es la perfección en el modo de obrar o de hacer algo.

La Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública al 2021, establecida en el D. S. No 004-2013-PCM (2013) y diseñada por la Secretaría de Gestión Pública de la Presidencia del Consejo de Ministros (2013), precisa que la

asignación de recursos tienen metas las cuales a través de su cumplimiento podemos establecer el desempeño de la institución de acuerdo a sus planes de presupuesto, operativo y estratégico (p.34).

En el mismo sentido, el MEF estableció el Sistema Nacional de Presupuesto Público MEF, que “es el conjunto de principios, procesos, normas, procedimientos, técnicas e instrumentos que conducen el proceso presupuestario de las Entidades Públicas” (D. L. No 1440, 2018, p.2). Tiene como actores a la DGPP del MEF, las entidades públicas y sus correspondientes unidades ejecutoras. Su contenido pone énfasis en el proceso presupuestario que comprende cinco fases de programación, formulación, aprobación, ejecución y evaluación presupuestaria.

Para el aseguramiento del cumplimiento de las metas del PI es necesario realizar una adecuada programación y formulación presupuestal, priorizándose los recursos en una estructura funcional relacionada a los programas, productos y actividades presupuestales ligados a las metas del incentivo.

A continuación, se muestra las relaciones que establecen las metas del PI con los programas presupuestales. Es preciso indicar que no todas las metas están explícitamente vinculadas a una cadena de gasto o que se repitan la misma cadena para todos los años ya que la DGPP incorporó ajustes en la estructura programática de los programas presupuestales durante el periodo mencionado. La descripción de los programas, productos y actividades presupuestales están detalladas en el anexo 01.

Tabla 4: Metas del PI vinculadas con los Programas Presupuestales o con Asignaciones Presupuestarias que no resultan en Productos (APNOP) 2017-2020

Metas y sectores responsables	Programa Presupuestal	Producto
Meta 2 (PI 2019) MEF- DGPIP	9002: APNOP	3999999: APNOP, con actividades vinculadas a la gestión de tributos municipales
Meta 3 (PI 2019) MINAM	036: Gestión integral de residuos sólidos	3000848: Residuos sólidos del ámbito municipal dispuestos adecuadamente (Estructura Programática del PP. 2019)
Meta 3 (PI 2018) MININTER	030: Reducción de delitos y faltas que afectan la seguridad ciudadana	3000355: Patrullaje por sector
		3000356: Comunidad organizada a favor de la seguridad ciudadana
Meta 4 (PI 2019) MINSAs	001: Programa articulado nutricional	3033251: Familias saludables con conocimientos para el cuidado infantil, lactancia materna exclusiva y la adecuada alimentación y protección del menor de 36 meses
Meta 5 (PI 2019) PNSR	083: PNSR	3000627: Servicio de agua potable y saneamiento para hogares rurales
Meta 1 (PI 2018) SENASA	041: Mejora de la inocuidad agroalimentaria	3000065: Actores de la cadena agroalimentaria aplicando buenas prácticas de producción, higiene, procesamiento, almacenamiento y distribución.
		3000527: consumidores informados sobre alimentos agropecuarios primarios y piensos que cumplan con estándares sanitarios (inocuos)

Nota. Adaptado de la estructura programática del PP, MEF, 2018, 2019 (<https://www.mef.gob.pe/es/presupuesto-por-resultados/instrumentos/programas-presupuestales/211-presupuesto-publico/presupuesto-por-resultados/2768-estructura-programatica-de-programas-presupuestales/>).

El análisis de la cantidad de recursos asignados en el Presupuesto Instruccional de Apertura (PIA) y del Presupuesto Institucional Modificado (PIM) dentro de la cadena de gasto relacionados a las metas del PI nos podrían indicar condiciones presupuestales favorables o desfavorables que tiene la municipalidad para su cumplimiento.

Se precisa que, en la etapa de diseño del PI, las metas propuestas son ajustadas dentro de las funciones que se les asignan a los gobiernos locales. En ese contexto se debe entender que las municipalidades al realizar la implementación de las metas del PI no incorporan actividades adicionales a las establecidas en su marco normativo.

Al respecto, en el ámbito local, la Ley Orgánica de Municipalidades, Ley No 27972 (2003), en sus artículos I y IV coloca a responsabilidad de las municipalidades el desarrollo local integral de sus distritos y provincias en forma planificada, sostenida y concertada; además, del otorgamiento adecuado de servicios públicos a sus pobladores de su jurisdicción. En este sentido dotar de recursos a los programas presupuestales vinculados a los servicios que brinda la municipalidad y que a su vez están relacionados a las metas del PI condicionarán su cumplimiento adecuado,

Otra forma de sostenibilidad y cumplimiento de las metas del PI en las municipalidades se logran a través de la transferencia de partidas por el cumplimiento de metas del incentivo y su bono adicional. Según los decretos supremos de aprobación de procedimientos para el cumplimiento de metas se establece que los usos de los recursos del PI deben garantizar el sostenimiento

de metas del PI de años anteriores, así como del cumplimiento de las metas vigentes.

La Dirección General de Presupuesto Público por medio del D. S. No 367-2017-EF (2017), precisa en su Título II, Artículo 7, que estas transferencias tienen un monto máximo que se calcula a partir del índice de distribución del Fondo de Compensación Municipal fijado para el año en que se realiza la transferencia de los recursos del PI.

Adicionalmente al reconocimiento monetario, el MEF establece un reconocimiento de logro denominado ranking de Cumplimiento de Metas del PI. El D. S. No 367-2017-EF (2017) precisa en su anexo 05, la metodología que utiliza la DGPP para establecer el orden en ranking de las 1 874 municipalidades del país de acuerdo con el logro del cumplimiento de las metas asignadas. Para ello, utiliza un índice que contiene tres componentes: El primero, obtenido de nivel de cumplimiento de las metas PI asignadas de la municipalidad en el año de evaluación; en segundo lugar, un factor asignado a la municipalidad por el cumplimiento de todas las metas establecidas en el año de evaluación; y, finalmente un factor que se calcula en función del nivel de cumplimiento de las metas PI asignadas un año antes.

Asimismo, el D. S. No 367-2017-EF (2017), en su Anexo 04, indica los criterios que se establecen para la distribución de los recursos que no logran ser asignados a las municipalidades por causales de incumplimiento. Este monto acumulado denominado bono adicional es distribuido a las municipalidades que

hayan cumplido todas sus metas del PI, considerando variables como la población y el lugar del ranking obtenido en el cumplimiento de metas.

Después de la publicación de los resultados de las metas PI, el MEF a través de un decreto supremo transfiere recursos a las municipalidades considerándose éstos como recursos determinados.

1.2.7 Ciclo político económico en la gestión pública

No podemos apartar el tema de la presencia de ciclos políticos económicos que influyen en la gestión pública municipal y que este factor puede determinar el cumplimiento de las metas del PI. Al respecto, los ciclos políticos económicos tienen su sustento en la teoría del modelo de Nordhaus (1975), aseverando que los políticos se comportan de forma oportunista creando ciclos económicos artificiales para mejorar las opciones de reelección. Es decir que sus resultados económicos están en relación con las interrelaciones del sistema político de un país. Los supuestos establecidos. Si bien este análisis se desarrolla con los datos obtenidos a partir de las elecciones presidenciales de Estados Unidos, nos muestra que los políticos utilizan variables macroeconómicas para el beneficio personal o en afinidad a los dos partidos políticos existentes.

La influencia que otorgan los partidos políticos llevará a que el gobernante tome decisiones sesgadas contra las generaciones futuras ya que genera escenarios de inflación y desempleo y están presentes en el análisis que efectúa Nordhaus. Esto implica que se observe un patrón predecible de la política, iniciando con una relativa austeridad en los primeros años de gobierno debido a

la falta de recursos y terminando con el incremento del gasto social en años cercanos a las elecciones.

Podemos entender que dentro de la gestión de gobierno “... los políticos y su ideología política se manifiestan en el primer periodo del mandato, después adoptan una política más moderada para volver a tener partidarios a su lado” (Tiganas & Peptine, 2012, p.863). Este propósito hace que los políticos desarrollen acciones que muestren en la población su mejor desempeño; aunque esto podría estar afectado por los recursos que son escasos al inicio de la gestión.

Es importante mencionar que la teoría del ciclo político económico se caracterizan por dos elementos importantes “las motivaciones de los partidos y/o gobernantes y por la racionalidad de los agentes” (Assael & Larraín, 1994, p.111). Las motivaciones personales de las autoridades electas es permanecer el mayor tiempo posible en el cargo y la de los partidos es plasmar sus lineamientos ideológicos. La influencia de los partidos políticos fue inicialmente destacada por estudios de Alesina (1987), precisando que las motivaciones de la autoridad no es influencia única sino también de los partidos políticos.

Con respecto a la presencia de los ciclos políticos económicos en América Latina, Álvarez (2021) establece una evidencia empírica que los políticos tienen las herramientas adecuadas para condicionar determinados resultados económicos para su conveniencia y oportunidad. Estas herramientas relacionadas a los indicadores económicos están vinculados estrechamente al gasto público. Por su parte Mejía, Reyes et al. (2016) mencionan que su manejo oportunista con propósitos electorales afecta la eficacia de las políticas públicas estatales. Para el

caso mexicano, consideran que hubo una alta discrecionalidad en la disponibilidad del gasto público y su destino con propósitos electorales fueron advertidos por un elevado crecimiento en años preelectorales.

Algo más cercano a la gestión de los gobiernos locales y la presencia de los ciclos políticos electorales lo establece Lucion (2019), precisa que entre el periodo de 2009 al 2016 los municipios gauchos de Brasil experimentaron un elevado incremento en su gasto corriente en años próximos a las elecciones municipales y luego haber mostrado una ralentización en las nuevas gestiones municipales. Este efecto no se percibió en los gastos de capital considerándose que son gastos vinculados a procesos de largo plazo.

Del estudio de Álvarez (2021) que abarca periodos electorales de Latino América para los años 1990 a 2017, destaca que el gasto corriente aumentó en un 0.44% con respecto al PBI a diferencia de otros años no electorales; asimismo, percibió una contracción del gasto de capital del 0.27% en los siguientes años post electorales derivado de las adecuaciones en el gasto que se realizó en años de elecciones y anteriores.

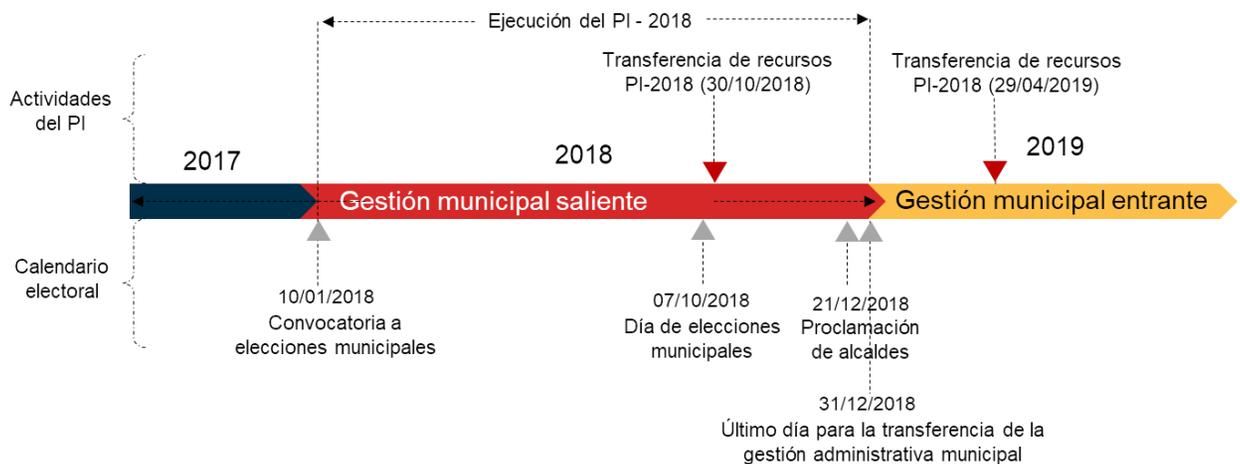
Los resultados de Álvarez (2021) valida la presencia de estos ciclos en todos los países de América Latina diferenciados solamente por su magnitud. Para el caso peruano Jachilla (2020) otorga un análisis con respecto a la presencia de los ciclos políticos económicos específicamente en gobiernos locales desde el 2008 al 2018, sus conclusiones precisan que el gasto público de los municipios distritales del Perú tiene afinidad con la teoría de los ciclos políticos presupuestarios. Esto condiciona a que exista “aumentos del gasto publico en

periodos electorales y reducciones en el año posterior” (p. 78). Precisa además que estos ciclos “tienen mayor intensidad en los municipios de mayor pobreza, mayor desigualdad y ruralidad” (p. 78).

1.2.8 Cambio de gobierno y el PI

Es importante realizar un análisis cronológico del proceso electoral que se desarrolló durante todo el año 2018 y su vinculación con el cronograma de actividades del PI del mismo año. La etapa de implementación de las metas del PI se estableció el 2018, el mismo año en que se desarrollaban las campañas y elecciones para elegir autoridades municipales. Aunque, la implementación del PI se desarrolla en un año electoral, las asignaciones presupuestales derivadas del cumplimiento de metas del PI se realizan el año siguiente; es decir, las municipalidades pudieron incorporar las transferencias por el cumplimiento de metas del PI 2018 en abril del 2019.

Figura 9: Calendario electoral y actividades del PI en los años 2017 y 2019



Es muy importante precisar que durante el 2018 el PI tuvo dos partes; la primera, con metas PI al 31 de julio del 2018 por un monto de 412 178 450.00

soles cuya transferencia se realizó a los gobiernos locales a través del D. S. No 243-2018-EF (2018) y su segunda parte, con metas del PI al 31 de diciembre del 2018 por un monto de 600 millones de soles a través del D. S. No 134-2019-EF (2019).

1.3 Definición de términos básicos

Autoridad entrante

Es la autoridad municipal designada por elección popular proclamada por el Jurado Nacional de Elecciones (JNE) que inicia su periodo de gestión.

Autoridad saliente

Es la autoridad municipal que ejerce su cargo en el último año de su gestión a la que fue elegido

Bono adicional del PI

Son recursos adicionales que se transfieren proporcionalmente a las municipalidades por el cumplimiento de todas sus metas asignadas y de acuerdo con el ranking obtenido.

Ciclo político económico

Condiciones temporales y cíclicas que se presentan en los procesos electorales y que afectan la ejecución del gasto e inversión pública debido a que los políticos intervienen por factores oportunistas e influencias de partidos políticos.

Clasificación de Municipalidades del PI

Categorización de las municipalidades que establece el PI de acuerdo con el tipo de jurisdicción y tamaño de población urbana y rural.

Ejecución presupuestaria

Es una fase del proceso presupuestario donde a partir de un crédito presupuestario se dispone para cumplir con obligaciones de gastos de bienes, servicios y de capital autorizados en los presupuestos.

Evaluación de cumplimiento de metas del PI

Proceso estandarizado que aplica la DGPP para asignar un determinado puntaje al desempeño en la ejecución de las metas PI asignadas a la municipalidad.

Gobierno local:

Son entidades básicas del estado para la organización territorial y participación vecinal en asuntos públicos cuyos elementos son el territorio, población y organización.

Metas del PI

Las metas son un conjunto de actividades medidos a través de indicadores y vallas que un determinado tipo de municipalidades deberán cumplir en el marco del PI; para lo cual, debe entregar medios de verificación dentro de los plazos establecidos al sector responsable de la meta para su evaluación y asignación de un puntaje.

Monto devengado

Es aquel monto que representa el gasto comprometido por el pliego o unidad ejecutora y está obligada a pagar a un proveedor de acuerdo con una conformidad técnica de los bienes o servicios recibidos

Periodo del PI:

Es un intervalo de tiempo en la cual se desarrolla las etapas de diseño, implementación y evaluación de las metas del PI.

Presupuesto Inicial de Apertura (PIA)

Es aquel presupuesto aprobado por las municipalidades donde se estiman los ingresos y gastos planificados para el siguiente año fiscal y se aprueba hasta el último día del año anterior al ejercicio fiscal.

Presupuesto Institucional Modificado (PIM)

Es aquel presupuesto que en base al PIA está sujeto a ajustes durante el año fiscal de acuerdo con reglas establecidas por la DGPP. Estas modificaciones se realizan a nivel institucional y programático.

Programa presupuestal (PP)

Es un instrumento del PpR a través del cual las entidades del estado proveen bienes y servicios de forma integrada y articulada para el logro de resultados en beneficio de la población.

Programa de Incentivos a la Mejora de la Gestión Municipal (PI)

Es un instrumento de incentivos que la DGPP del MEF impulsa desde el 2010, orientados a la mejora de la gestión de los gobiernos locales y que buscan el cierre

de brechas en los servicios públicos locales como son salud, agua y saneamiento, seguridad, residuos sólidos, así como el incremento de la recaudación de tributos municipales.

Puntaje de metas del PI

Es un indicador de cumplimiento de una meta, tiene un máximo de 100 puntos los cuales son distribuidos a cada una de las actividades de la meta del PI. La municipalidad para cumplir la meta deberá obtener un puntaje mínimo de 80 puntos.

Ranking del PI

Es un índice que tiene tres componentes. El primero obtenido de la suma de los puntajes ponderados de metas cumplidas del año en curso, el segundo calculado por la proporción de metas, establecidas del año en curso donde se cumplió todas las actividades. Finalmente, se incluye la proporción de metas cumplidas del año en que se desarrolló el PI.

Transferencias recursos del PI

Son recursos transferidos a las municipalidades por el cumplimiento de las metas del PI de un periodo determinado. Están relacionadas a los resultados de evaluación de acuerdo con los ponderados y montos máximos establecidos en los procedimientos para el cumplimiento de metas y asignación de resultados del PI.

CAPÍTULO II: PREGUNTAS Y OPERACIONALIZACIÓN DE VARIABLES

2.1 Variable independiente: Cambio de gobierno local

Esta variable tiene una definición conceptual dentro de la Ley de Elecciones Municipales, Ley No 26864 (1997), Título I, Disposiciones Generales, los cambios de Gobierno Local se realizan a través de las elecciones municipales donde se eligen alcaldes y regidores de los Consejos Municipales Provinciales y Distritales en toda la República las cuales se realizan cada cuatro años. Para el periodo comprendido en el estudio se desarrolló un proceso electoral de acuerdo con el D. S. No 004-2018-PCM (2018) que convoca a Elecciones Regionales y Municipales 2018.

En su definición operacional a través de la Directiva No 008-2018-CG/GTN (2018) de la Contraloría General de la República, donde establece la transferencia administrativa de los gobiernos locales y está separada en dos dimensiones; la primera, que comprende el periodo preelectoral entre los años 2017 al 2018, y la segunda, como periodo post lectoral entre los años 2019 al 2020. Existen subdimensiones que toman como referencia el tipo de municipalidades, el tipo de clasificación establecida por el PI y la continuidad de la agrupación política en la gestión municipal entrante.

2.2 Variable dependiente: Cumplimiento de metas en el marco del PI

El cumplimiento de metas del PI está condicionado por la asignación y ejecución presupuestal a los programas, productos y actividades relacionadas a las metas del PI, Asimismo, está vinculado al cumplimiento de los hitos de los cuadros de actividades de cada meta y como consecuencia de este cumplimiento se realiza las transferencias de recursos.

El cumplimiento de metas del PI tiene una definición conceptual a partir de la metodología de evaluación del cumplimiento de las metas, las cuales se efectuar a partir de los cuadros de actividades y guías de cumplimiento de cada meta; además, de un procedimiento para la elaboración del índice de posición en el “Ranking de cumplimiento de metas” para la transferencia de recursos (D. S. No 367-2017-EF, 2017).

Esta variable tiene una definición operacional dentro de las leyes que aprueban el Presupuesto General de la República para los años 2017 al 2020; los niveles de ejecución presupuestal de los programas presupuestales, productos y actividades relacionadas a las metas del PI; aprobación de los procedimientos para el cumplimiento de metas del PI del 2017 al 2020; aprobación de resultados de evaluación de evaluación del cumplimiento de metas del PI para los años 2017 al 2020; y la autorización de la transferencia de recursos a las municipalidades por el cumplimiento de metas del PI.

En sus dimensiones de estudio incluye la asignación y ejecución presupuestaria a los PP relacionados al PI; además, de los resultados de la evaluación del cumplimiento de las metas del PI en el periodo de estudio.

2.3 Matriz de operacionalización de variables

Tabla 5:

Variable	Definición conceptual	Definición operacional	Dimensiones	Subdimensiones	Indicadores	Escala de medición
VI: Cambio de Gobierno Local	El gobierno local está conformado por el consejo municipal (alcalde y regidores que establezca el Jurado Nacional de Elecciones, conforme a la Ley de Elecciones Municipales) y la alcaldía (con el alcalde como máxima autoridad administrativa). (Ley No 27972, 2003) Su cambio se produce como resultado de un proceso electoral y son elegidos para un período de cuatro años. Ley No 26864 (1997).	Cada cuatro años se realizan elecciones municipales para elegir a alcaldes y regidores municipales. Ley No 26864 (1997)	Periodo preelectoral (2017 – 2018)	Tipo	N.º de municipalidades provinciales y distritales	Ordinal
				Clasificación PI	N.º de municipalidades según clasificación del PI	
		El cambio se realiza a través de una transferencia de gestión municipal de manera que no se vea afectada la continuidad de servicios que otorga la municipal a su población y se rinda las cuentas de una forma transparente. (Directiva No 008-2018-CG/GTN, 2018)	Periodo post electoral (2019 - 2020)	Tipo	N.º de municipalidades provinciales y distritales	
				Clasificación PI	N.º de municipalidades según clasificación del PI	
VD: Cumplimiento de metas en el marco del PI	El cumplimiento de metas y la asignación de los recursos del PI, establece que la evaluación del cumplimiento de las metas se efectúa de acuerdo con las guías de cumplimiento; además, se aplica una metodología de elaboración del índice de posición en el “Ranking de cumplimiento de metas” para la transferencia de recursos. (D. S. No 367-2017-EF, 2017)	Presupuesto del Sector Público para los años del 2017 al 2020	Asignación y ejecución presupuestaria a los PP relacionados al PI	PIA y PIM de los PP relacionados al PI	Montos y tasas de variación del PIA y PIM asignados a los programas, productos y actividades presupuestarias relacionadas a las metas del PI	Ordinal
				Ejecución presupuestal de los PP relacionados al PI del 2017 al 2020	Ejecución presupuestaria de los PP relacionados al PI	
		D. S. que aprueban los procedimientos para el cumplimiento de metas del PI del 2017 al 2020	Evaluación del cumplimiento de las metas del PI	Ranking del PI	Índice de cumplimiento de las metas del PI en base a los puntajes logrados por las municipalidades	
				Cumplimiento de metas PI	Nro. de metas cumplidas en el marco del PI	

CAPÍTULO III: METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN

3.1 Diseño metodológico

Esta investigación es de enfoque cuantitativo, cuya particularidad es “...utilizar métodos y técnicas cuantitativas y por ende tiene que ver con la medición, el uso de magnitudes, la observación y medición de las unidades de análisis, el muestreo, el tratamiento estadístico” (Ñaupas, Mejía et al. 2014, p.97). Bajo su alcance el presente estudio se desarrolló de forma secuencial, estructurada y objetiva cumpliendo con las características de este enfoque.

El diseño es no experimental debido a que “son estudios que se realizan sin la manipulación deliberada de variables y en los que solo se observan los fenómenos en su ambiente natural para analizarlos” (Hernández, Fernández et al. 2014, p.152).

El tipo de la investigación es longitudinal, ya que “recaban datos en diferentes puntos del tiempo, para realizar inferencias acerca de la evolución del problema de investigación o fenómeno, sus causas y sus efectos” (Hernández, Fernández et al. 2014, p.159). Además, utiliza el análisis no paramétrico, adecuado para distribuciones no normales y cuando presentan valores ordinales

En este contexto la investigación estableció la correspondencia de las siguientes variables:



3.2 Diseño muestral

3.2.1 Población

Este estudio se desarrolló considerando los resultados de cumplimiento del PI de los años 2017 al 2020. Dentro de este lapso estuvieron involucradas 1 874 municipalidades provinciales y distritales, debido a esta condición, consideramos como población a la totalidad de estas municipalidades de acuerdo con la siguiente clasificación:

Tabla 6: Población

Clasificación de municipalidades	Jurisdicción	Número de municipalidades
A	Provincial	74
B	Provincial	122
C	Distrital	42
D	Distrital	129
E	Distrital	378
F	Distrital	509
G	Distrital	620
Total		1 874

Nota: Adaptado del D. S. No 296-2018-EF (2018)

3.2.2 Muestra

La investigación no consideró una muestra específica ya que las fuentes de información y la metodología posibilitaron incorporar al estudio la población de 1 874 municipalidades provinciales y distritales del país.

3.3 Técnicas de recolección de datos

Se utilizó la técnica de recopilación de documentos, que hace uso de la revisión de fuentes primarias documentos bases de datos y registros almacenados y publicados por las instituciones o entidades que gestionan el PI para el periodo de años comprendidos entre el 2017 y 2020.

Tabla 7: Fuentes de información

Entidad	Fuente	Información
Jurado Nacional de elecciones (JNE)	Portal web del JNE (Ver)	Agrupaciones políticas de las autoridades municipales electas - 2018
Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE)	Portal web de la ONP (Ver)	Agrupaciones políticas de las autoridades municipales electas - 2018
Ministerio de Economía y Finanzas (MEF)	Portal de datos abiertos del Perú (Ver)	Asignación y ejecución presupuestal
Ministerio de Economía y Finanzas (MEF)	Portal web del MEF (Ver)	Resultados del PI de los años 2017 al 2020

3.4 Técnicas de gestión y estadísticas para el procesamiento de la información

Para el presente estudio se considerarán a 1 874 municipalidades provinciales y distritales que participan en el PI dentro de los años del 2017 al 2020. Los datos para el tratamiento estadístico se obtuvieron del sistema de datos abiertos de las instituciones que gestionan el PI y los resultados de las elecciones municipales a través del portal del JNE y la ONPE.

Se estableció un análisis estadístico en base al estadístico de prueba chi-cuadrado a partir de variables ordinales. La variable cumplimiento de metas del PI se

clasifico en tres categorías de logro relacionadas a los periodos del PI analizados en dos escenarios. El primero considera los resultados de cumplimiento en los años 2017 y 2018 que pertenecen a la gestión municipal saliente y el segundo corresponde a los años 2019 y 2020 a cargo de la nueva gestión.

Para determinar la intensidad y sentido de relación de las variables del estudio se usó los coeficientes Gamma y Delta de Somers. Sus valores deben estar dentro del intervalo de -1 a + 1, toma un valor negativo cuando existe la presencia de una relación negativa y si es más próxima a -1 será perfecta; en cambio, tomará un valor positivo cuando hay una relación positiva que será perfecta cuando se aproxime a 1.

Adicionalmente, se usó la estadística descriptiva para establecer tablas de contingencia, figuras y estadígrafos para el análisis de variables cuantitativas como la asignación y ejecución presupuestal de los PP relacionados al PI, nivel y ranking de cumplimiento del PI. Además, se utilizó tasas de variación para medir las diferencias de los montos programados y ejecutados del PIA, PIM y su correspondiente devengado en el periodo de estudio.

3.5 Aspectos éticos

Para el desarrollo de la presente investigación se consideró los siguientes puntos:

- Se respetó la autoría intelectual de las fuentes de información citadas en el presente estudio.
- Se cumplió con los lineamientos éticos y legales de la universidad; así como, del ámbito nacional e internacional que rige la presente investigación.

CAPÍTULO IV: RESULTADOS Y PROPUESTA DE VALOR

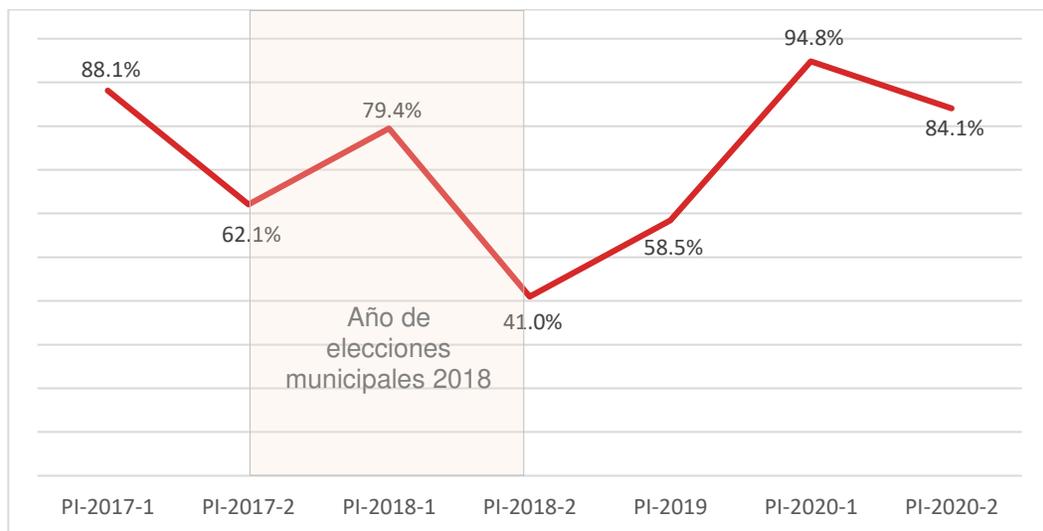
El contenido del presente acápite establece los resultados encontrados a partir del análisis de la documentación obtenida de las fuentes primarias del MEF, ONPE y el JNE vinculados a los gobiernos locales que desarrollaron el PI entre los años 2017 al 2020. Asimismo, el análisis de los resultados tomó en cuenta la problemática, objetivos y lineamientos establecidos en la presente investigación.

4.1 Resultados en el cambio de gobierno y el cumplimiento de las metas del PI

Los resultados obtenidos con respecto al cambio de gobierno y el cumplimiento de las metas del PI están en relación con el objetivo general de la investigación y su contenido contempla el análisis del cumplimiento considerando el escenario electoral desarrollado el año 2018.

La siguiente figura muestra los siete periodos del PI que comprende el estudio, desarrollados desde el 2017 al 2020, cuatro de ellos fueron desarrollados por la gestión municipal saliente y los demás por la nueva gestión. El nivel de cumplimiento entre los años 2017 al 2018 tiene una tendencia negativa, siendo el porcentaje de 41% el valor más bajo del PI del segundo semestre del 2018, que coincide con el año de elecciones municipales. Sin embargo, a partir del PI 2019 al 2020 los porcentajes se incrementan progresivamente o mantienen sus valores altos con respecto a la gestión municipal anterior. Así, el valor máximo es de 94.8% alcanzado con las metas del primer semestre del PI del 2020.

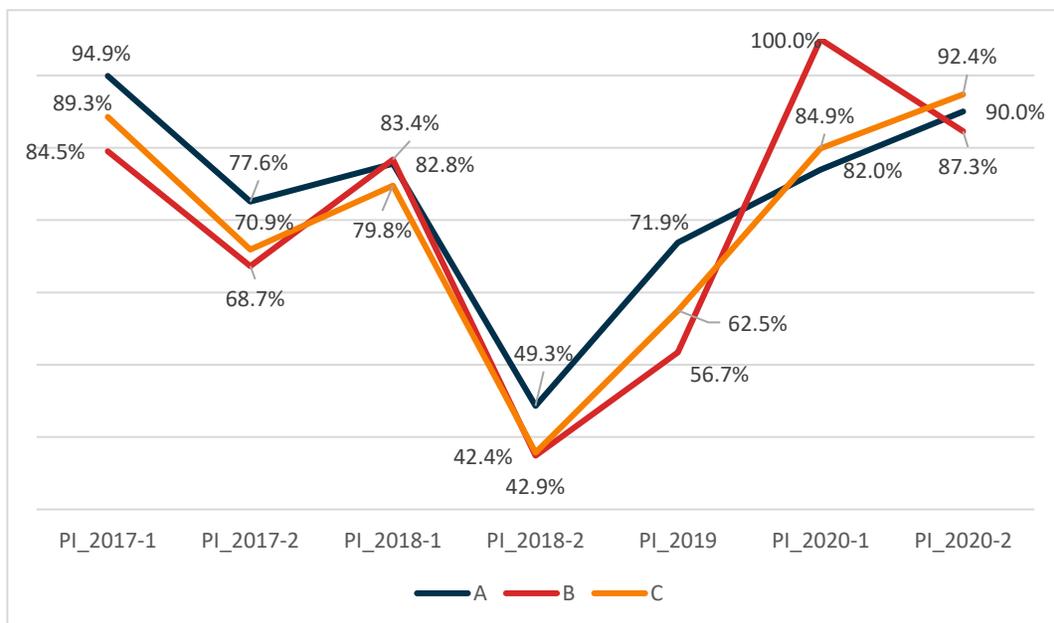
Figura 10: Elecciones municipales 2018 y el porcentaje de metas del PI cumplidas por las municipalidades en los años 2017 y 2020



Fuente: MEF Resoluciones Directorales de evaluación de metas del PI (2017-2020)

Con fines de análisis y presentación de los datos se hizo un desglose de la información, las siguientes figuras muestran la información del cumplimiento del PI considerando la clasificación municipal. La siguiente figura muestra los resultados porcentuales de cumplimiento logrados por las municipalidades provinciales tipos A y B y las distritales tipo C de Lima Metropolitana. Los valores mostrados son mejores para las municipalidades tipo C en los años 2017 y 2019 respecto a las municipalidades tipo A y B. Por otra parte, se observa que para el PI 2020 en su primer semestre todas las municipalidades tipo B cumplieron las metas establecidas. Asimismo, se nota un cambio marcado de la tendencia del porcentaje de cumplimiento a partir del año 2019 en estos tres tipos de municipalidades.

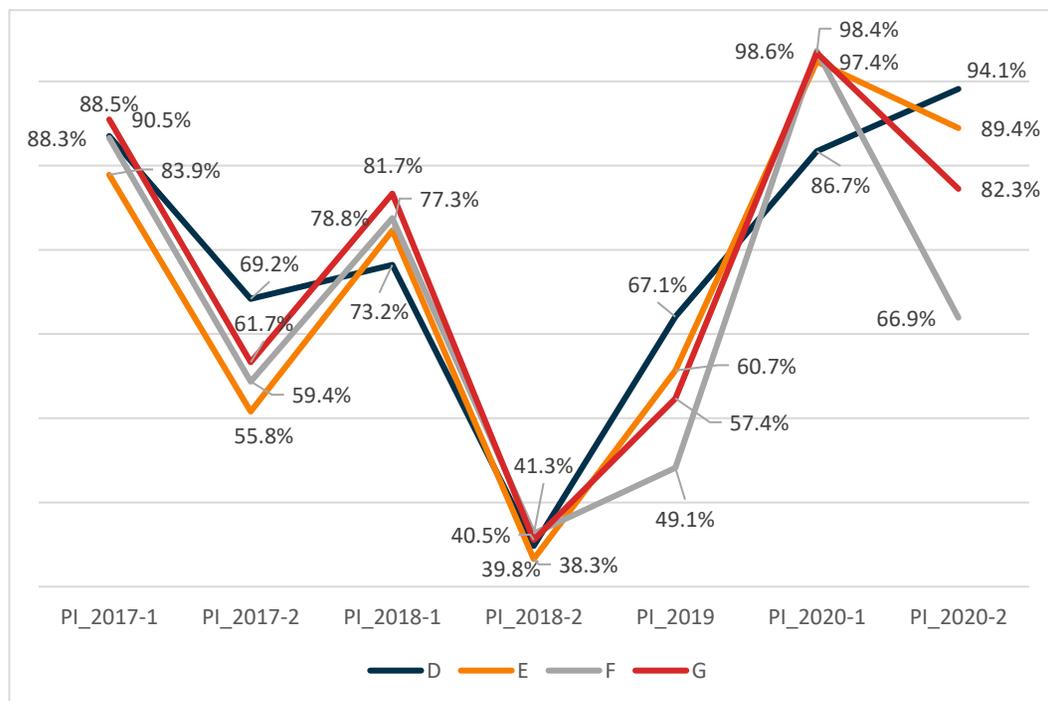
Figura 11: Elecciones municipales 2018 y el porcentaje de metas del PI cumplidas por las municipalidades provinciales tipo A y B del país y distritales tipo C de Lima Metropolitana en los años 2017 y 2020.



Fuente: MEF Resoluciones Directorales de evaluación de metas del PI (2017-2020)

La siguiente figura muestra el cumplimiento porcentual obtenido en las metas del PI en las municipalidades distritales de tipo D, E, F y G. Este grupo de municipalidades son de mayor número que las municipalidades tipos A, B y C, pero tienen menor población. Con respecto a su cumplimiento los valores alcanzados son relativamente menores que las municipalidades provinciales, esto implica que los porcentajes en el periodo electoral del 2018 fueron también muy bajos. Esto se percibe de mejor manera en las municipalidades de tipo E que alcanzaron un valor de 38.3% de cumplimiento.

Figura 12: Elecciones municipales 2018 y el porcentaje de metas del PI cumplidas por las municipalidades distritales tipos D, E, F y G de todo el país en los años 2017 y 2019.



Fuente: MEF Resoluciones Directorales de evaluación de metas del PI (2017-2020)

Los valores de la siguiente tabla nos muestran en conjunto y a través de una escala de colores el cumplimiento porcentual que lograron los siete tipos de municipalidades durante los siete periodos del PI. De la observación de sus valores se establece que el PI del segundo semestre del 2018 presentó los menores valores con respecto a los demás años y esta condición permaneció hasta el año siguiente. También se observa que el 2017 y 2020 tiene valores más altos dentro del periodo de estudio.

Tabla 8: Porcentaje de metas del PI cumplidas por las municipalidades en los años 2017 y 2020.

Año / Semestre del PI	Total	Clasificación municipal del PI						
		A	B	C	D	E	F	G
2017 (1er Sem.)	88.10%	94.90%	84.50%	89.30%	88.50%	83.90%	88.30%	90.50%
2017 (2do Sem.)	62.10%	77.60%	68.70%	70.90%	69.20%	55.80%	59.40%	61.70%
2018 (1er Sem.)	79.40%	82.80%	83.40%	79.80%	73.20%	77.30%	78.80%	81.70%
2018 (2do Sem.)	41.00%	49.30%	42.40%	42.90%	39.80%	38.30%	41.30%	40.50%
2019 (Anual)	58.50%	71.90%	56.70%	62.50%	67.10%	60.70%	49.10%	57.40%
2020 (1er Sem.)	94.80%	82.00%	100.00%	84.90%	86.70%	97.40%	98.60%	98.40%
2020 (2do Sem.)	84.10%	90.00%	87.30%	92.40%	94.10%	89.40%	66.90%	82.30%

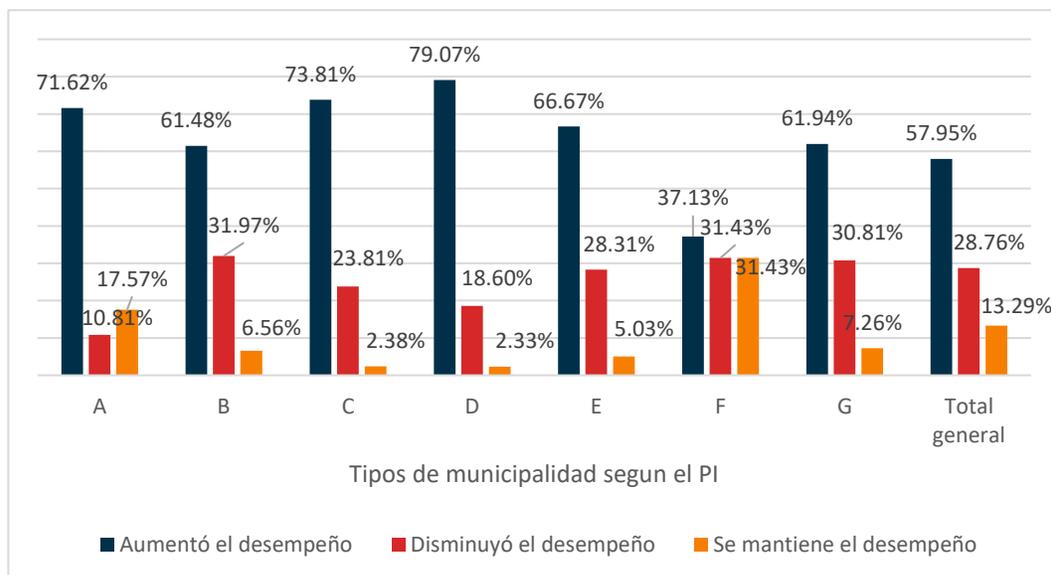
Leyenda



Fuente: MEF Resoluciones Directorales de evaluación de metas del PI (2017-2020)

Habiéndose identificado que el año 2018 tienen los valores mínimos de cumplimiento y perteneciendo el año 2019 a una nueva gestión municipal, es relevante considerar si las municipalidades en estudio lograron incrementar, disminuir o mantener el desempeño logrado por la gestión municipal anterior. Al respecto, la siguiente figura muestra que un 57.95% de municipalidades incrementaron su desempeño, un 28.76% disminuyeron y un 13.29% lo mantuvieron. Asimismo, las municipalidades de tipo F, con un 37.13%, son las que en menor número mostraron un aumento en su desempeño con respecto a las demás. Con referencia a las municipalidades que disminuyeron su desempeño en el 2019, las de tipo B lograron un porcentaje de 31.97%, casi similar al 31.43% de las municipalidades de tipo F.

Figura 13: Porcentaje de municipalidades que cambiaron o mantuvieron su desempeño en el cumplimiento de metas del PI 2018 (2do semestre) y el PI 2019.

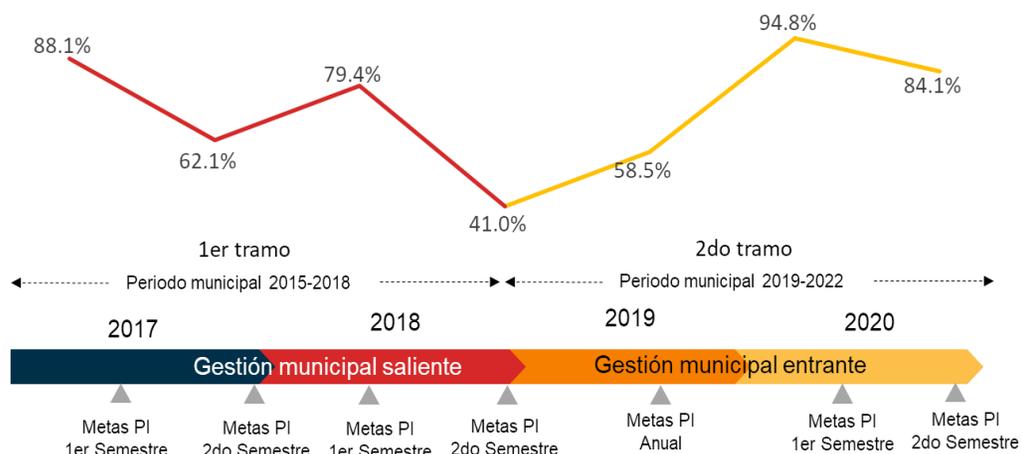


Fuente: MEF Resoluciones Directorales de evaluación de metas del PI (2018 - 2019)

4.2 Resultados en el cambio de gobierno local y su asociación o relación en el cumplimiento de metas del PI 2017 al 2020.

Para analizar esta relación se dividió el análisis del cumplimiento de las metas del PI en dos tramos; el primero, correspondiente a los dos últimos años del periodo municipal 2015 – 2018 y el segundo, que abarca los dos primeros años del periodo municipal 2019 – 2022. Asimismo, se consideró los siete periodos del PI cuyo cumplimiento se agrupó en tres categorías: cumplimiento parcial, cumplimiento total y no cumplimiento de metas del PI cuyos datos se trabajaron con el estadístico de chi-cuadrado.

Figura 14: Tramos que comprende el análisis del cumplimiento de metas del PI y el porcentaje de cumplimiento del PI



Fuente: MEF Resoluciones Directorales de evaluación de metas del PI (2018 - 2019)

La aplicación del estadístico de prueba chi-cuadrado (χ^2) para el primer tramo muestra el valor de cero para la significancia asintótica, de este resultado se puede establecer que el cumplimiento de las metas del PI está asociadas a los periodos del PI y consecuentemente a los años de la gestión municipal para los años 2015 al 2018.

Tabla 9: Tabla cruzada cumplimiento de metas PI y periodo del PI (2017 al 2018)

Recuento

		Periodo del PI				Total de municipalidades
		2017 - 1er semestre	2017 - 2do semestre	2018 - 1er semestre	2018 - 2do semestre	
Cumplimiento de metas del PI	No cumplió	5	50	31	370	456
	Cumplió parcialmente	574	1641	852	1346	4413
	Cumplió totalmente	1295	183	991	158	2627
Total		1874	1874	1874	1874	7496

Tabla 10: Pruebas de chi-cuadrado

	Valor	gl	Significación asintótica (bilateral)
Chi-cuadrado de Pearson	2912.980 ^a	6	.000
Razón de verosimilitud	2980.853	6	.000
N de casos válidos	7496		

a. 0 casillas (.0%) han esperado un recuento menor que 5. El recuento mínimo esperado es 114.00.

El valor de Gamma es de -0.495 que está dentro de un grado intermedio de asociación inversa, este coeficiente se evalúa de acuerdo con la proximidad al cero y en este caso su valor está muy cercano; en consecuencia, asumimos que la asociación es moderada. Sin embargo, ayuda a establecer la dirección de la relación; es decir, cuantos más periodos del PI transcurra menos cumplimiento de metas obtendrá la municipalidad.

Tabla 11: Medidas simétricas

	Valor	Error estándar asintótico ^a	T aproximada ^b	Significación aproximada
Ordinal por ordinal Gamma	-.495	.013	-34.171	<.001
N de casos válidos	7496			

a. No se presupone la hipótesis nula.

b. Utilización del error estándar asintótico que presupone la hipótesis nula.

En ese mismo escenario, la Delta de Somers, que alcanza un -0.282, este valor significa que la dependencia entre los periodos del PI y el cumplimiento es baja. Esto se establece porque el valor consignado se aproxima a cero más que a 1, siendo una zona de baja asociación entre las variables. Por otra parte, existe una relación negativa entre las dos variables para este periodo denotadas por el signo negativo; sin embargo, el valor mostrado ayudará moderadamente a predecir el cumplimiento de las metas conforme avancen los periodos del PI.

Tabla 12: Medidas direccionales

		Valor	Error estándar asintótico ^a	T aproximada ^b	Significación aproximada
Ordinal por ordinal	d de Somers				
	Simétrico	-.331	.009	-34.171	<.001
	cumplimiento dependiente	-.282	.008	-34.171	<.001
	periodo dependiente	-.401	.011	-34.171	<.001

a. No se presupone la hipótesis nula.

b. Utilización del error estándar asintótico que presupone la hipótesis nula.

Para el segundo tramo, que comprende los periodos del PI 2019 y 2020 con metas para sus dos semestres, El estadístico de prueba chi-cuadrado (χ^2) muestra un nivel de significancia de cero, lo que representa que las variables de cumplimiento de metas del PI y los periodos en los cuales se desarrolla el PI están asociados.

Tabla 13: Tabla cruzada cumplimiento de metas PI y periodo del PI (2019 al 2020)

Recuento

		Periodo del PI			Total de municipalidades
		2019 anual	2020 - 1er periodo	2020 - 2do periodo	
Cumplimiento de metas del PI	No cumplió	266	29	29	324
	Cumplió parcialmente	1147	67	67	1281
	Cumplió totalmente	461	1778	1778	4017
Total		1874	1874	1874	5622

Tabla 14: Pruebas de chi-cuadrado

	Valor	gl	Significación asintótica (bilateral)
Chi-cuadrado de Pearson	3031.374 ^a	4	.000
Razón de verosimilitud	3131.006	4	.000
N de casos válidos	5622		

a. 0 casillas (.0%) han esperado un recuento menor que 5. El recuento mínimo esperado es 108.00.

La medida de asociación de Gamma es de 0.882 que es considerado un grado alto de asociación directa, esto se establece porque el valor del coeficiente está más

cercano a 1 que a cero. Este valor es superior al primer tramo de análisis, lo que significa que tiene mayor consistencia para explicar que a medida que se desarrolle los periodos del PI mayor cumplimiento de metas obtendrá la municipalidad.

Tabla 15: Medidas simétricas

	Valor	Error estándar asintótico ^a	T aproximada ^b	Significación aproximada
Ordinal por ordinal Gamma	.882	.010	53.365	.000
N de casos válidos	5622			

a. No se presupone la hipótesis nula.

b. Utilización del error estándar asintótico que presupone la hipótesis nula.

Para el mismo periodo de análisis, la Delta de Somers tiene un 0.466, es un valor moderado porque se aproxima a 0.5 un intermedio entre 0 y 1; Asimismo, afirma que existe una relación positiva entre el cumplimiento con relación a los periodos del PI que se ejecutaron con la nueva gestión municipal.

Tabla 16: Medidas direccionales

		Valor	Error estándar asintótico ^a	T aproximada ^b	Significación aproximada	
Ordinal por ordinal	Delta de Somers	Simétrico	.564	.008	53.365	.000
		cumplimiento dependiente	.466	.009	53.365	.000
		periodo dependiente	.715	.010	53.365	.000

a. No se presupone la hipótesis nula.

b. Utilización del error estándar asintótico que presupone la hipótesis nula.

4.3 Resultados en el cambio de gobierno local y su incidencia en la asignación y ejecución de recursos en los productos y actividades programas presupuestales vinculadas a las metas del PI durante los años 2018 al 2019

Una medida adecuada para establecer los cambios realizados en la asignación y ejecución del presupuesto en las municipalidades es la tasa de variación. Su aplicación requiere que las cantidades a comparar tengan las mismas características, esta condición, limitó el análisis para que todas las metas del PI de los años 2018 y 2019 sean estudiadas, ya que no todas las metas del PI estuvieron vinculadas a una cadena presupuestaria, ni tampoco todas tuvieron continuidad o mantuvieron sus mismas cadenas. Con las implicancias de este argumento, se determinó que solo tres metas mantenían dicha continuidad y fueron establecidas en la siguiente tabla, considerando adicionalmente su cadena presupuestaria utilizada.

Tabla 17: Metas del PI vinculadas a programas presupuestales en los años 2018 y 2019.

Metas del PI	Programa Presupuestal	Producto	Actividad
Meta 2: Fortalecimiento de la administración y gestión del Impuesto Predial.	9002 (APNOP)	3999999 (APNOP)	5000409 5000756 5000805 5002477 5001128 5001183
Meta 4: Acciones para promover la adecuada alimentación, y la prevención y reducción de la anemia.	001	3033251	5005983
Meta 5: Acciones para promover la mejora en la provisión del servicio y calidad del agua.	083	3000627	5004470 5004471 5005866 5006049

Nota. Adaptado del D. S. No 296-2018-EF, MEF, 2018, 2019 (<https://www.mef.gob.pe/es/por-instrumento/decreto-supremo/18678-decreto-supremo-n-296-2018-ef/file>).

La tasa de variación recoge un valor porcentual de las diferencias de la asignación o ejecución del presupuesto en las cadenas vinculadas a los programas, productos y actividades presupuestales del PI en relación con el primer periodo, que es el último año de la gestión municipal 2015 – 2018.

$$\Delta Var = \frac{PP/PRD/ACT\ 1,\ 83,\ 9002_{(2019)} - PP/PRD/ACT\ 1,\ 83,\ 9002_{(2018)}}{PP/PRD/ACT\ 1,\ 83,\ 9002_{(2018)}} \times 100$$

Donde:

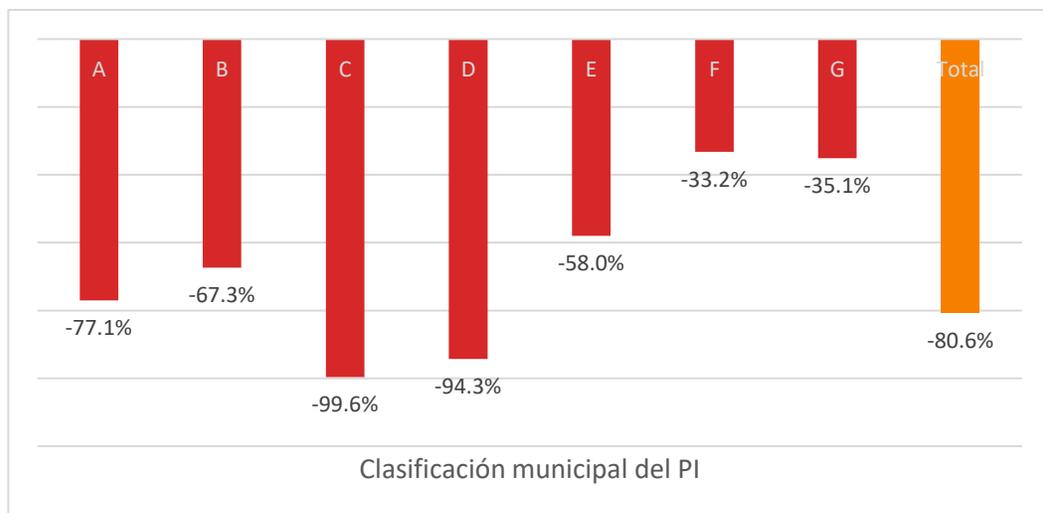
$PP/PRD/ACT\ 1,\ 83,\ 9002_{(2019)}$	Programas, productos y actividades presupuestales vinculadas al PI 2019
$PP/PRD/ACT\ 1,\ 83,\ 9002_{(2018)}$	Programas, productos y actividades presupuestales vinculadas al PI 2018

Las fases de programación, formulación y aprobación del presupuesto público se desarrollan un año previo a la ejecución. Es decir, partir de las fases iniciales del proceso presupuestario podemos establecer técnicamente los recursos que son necesarios para el cumplimiento de metas del presupuesto público. Razón importante para analizar si las municipalidades planificaron adecuadamente el gasto corriente, condición que podría ayudar al cumplimiento de las metas del PI.

Al respecto, se realizó el análisis de la tasa de variación del PIA de las tres metas del PI citadas en la tabla anterior. La tasa de variación es negativa alcanzado un -80.6% de disminución de los recursos en las 11 cadenas presupuestarias que están relacionadas a las metas del PI de los años 2018 y 2019. Esta reducción incluso llega a -99.6% en las municipalidades tipo C de Lima Metropolitana. En cambio, las municipalidades tipo F y G tienen una variación menor llegando a 33.2% y 35.1% menos

que el año anterior, su explicación radica principalmente en que se redujeron en menor cantidad las APNOP con un 79% en comparación a las municipalidades tipo B, D y E que llegan a un 99%, las cuales están vinculadas a gastos en bienes y servicios de la meta 2. Asimismo, se nota un incremento del presupuesto en el PP 001 cuya variación llega al 13% con respecto al año anterior y que está relacionada a los gastos en la meta 4 del PI

Figura 15: Variación porcentual del PIA en los programas, productos y actividades presupuestales vinculados a las metas del PI 2018 y 2019.

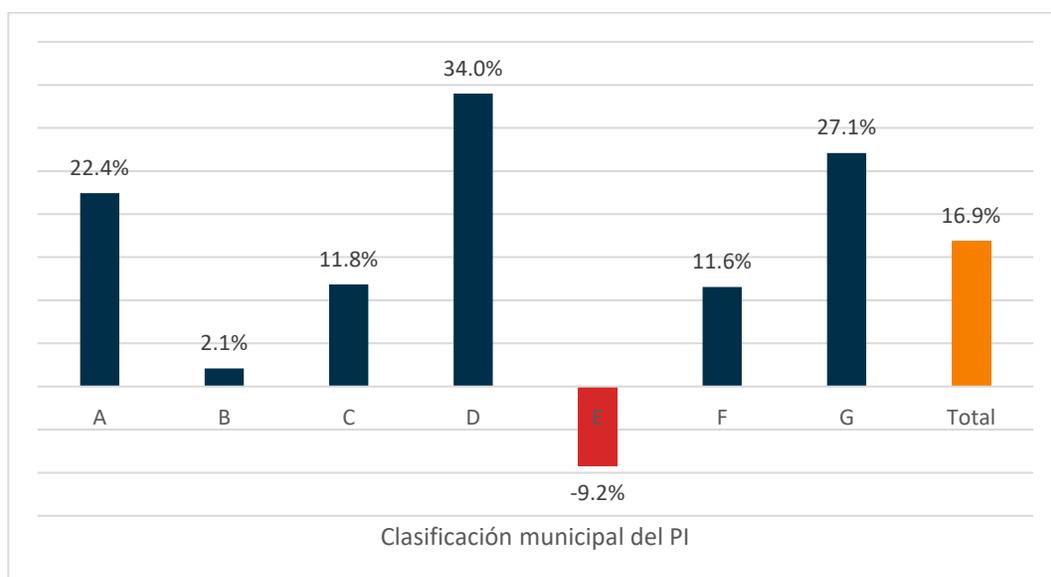


Fuente: MEF - Datos abiertos (<https://datosabiertos.mef.gob.pe/>)

Con respecto al análisis de PIM, el MEF establece mecanismos de las modificaciones presupuestarias a nivel funcional programático en base al PIA condicionado por la carencia de recursos en determinadas cadenas presupuestarias que tienen las municipalidades. En este escenario la variación del PIM del 2019 con respecto al 2018 se incrementó en un 16.9%. La variación porcentual se evidencia más en las

municipalidades tipo C, cuyo porcentaje alcanza el 34%. Sin embargo, en municipalidades tipo E hay una disminución de los recursos llegando a un -9.2%.

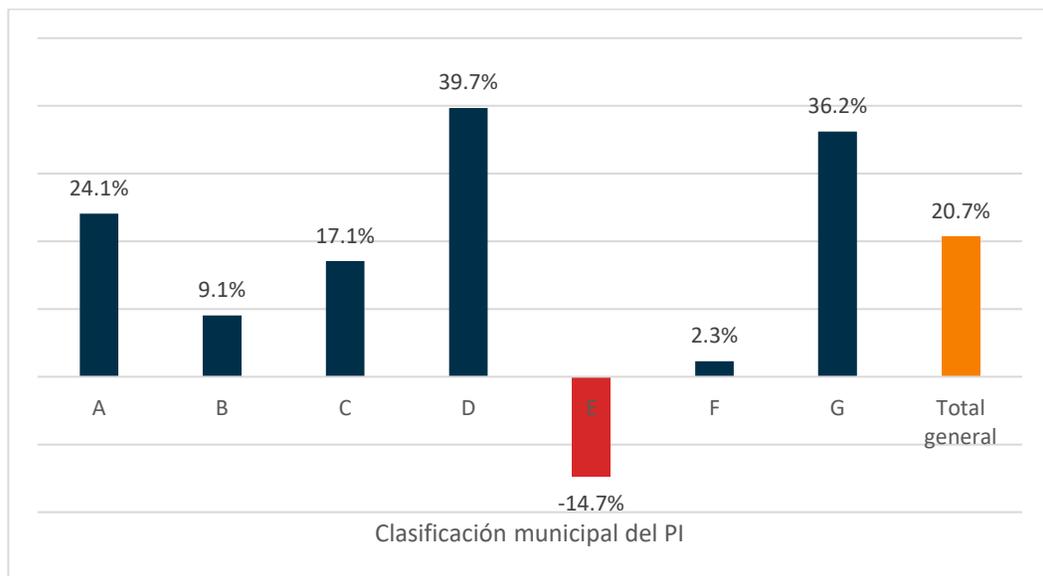
Figura 16: Variación porcentual del PIM en los programas, productos y actividades presupuestales vinculados a las metas del PI 2018 y 2019.



Fuente: MEF - Datos abiertos (<https://datosabiertos.mef.gob.pe/>)

Al respecto, del análisis de los montos de devengados del PIM en estos dos años, se puede observar en la siguiente figura que los montos devengados de las municipalidades se incrementaron en el 2019 en un 20.7% en comparación con el 2018, con excepción de los montos devengados de las municipalidades tipo E, cuya tasa de variación es negativa llegó a -14.7%; es decir, que los montos de devengado del año anterior son superiores al primer año de la gestión municipal.

Figura 17: Variación porcentual del monto devengado del PIM en los programas, productos y actividades presupuestales vinculados a las metas del PI 2018 y 2019.



Fuente: MEF - Datos abiertos (<https://datosabiertos.mef.gob.pe/>)

4.4 Resultados en el cambio de gobierno local y su incidencia en el ranking de las municipalidades que participaron en las metas del PI - 2017-2020.

El ranking es un índice que refleja el desempeño de las municipalidades con respecto al cumplimiento de las metas del PI. Es considerado como parte del reconocimiento no monetario que otorga el incentivo. Su cálculo agrega elementos como los puntajes obtenidos y el número de metas cumplidas tanto para el año de implementación como el de un año antes. Al respecto, la siguiente tabla clasificó los valores de ranking en 10 intervalos y cuantificó cuantas municipalidades están comprendidas en dicho intervalo.

Sus datos nos muestran que entre los periodos del PI en que se realiza el cambio de gobierno hay un contraste marcado. Significa que en las metas PI 2018 (2do semestre) existe mayor cantidad de municipalidades que logran ubicaciones en el ranking por debajo del 20%. Sin embargo, el siguiente año, la mayor cantidad de municipalidades logran estar ubicadas en el ranking a partir del 60% para arriba y esto se repite para el 2020 y mejora notablemente en el PI 2020 (2do semestre) que el 72% de municipalidades logran estar ubicadas dentro del 90% a 100% del ranking.

Al respecto, del ranking de todos los periodos del PI que considera el estudio, se establece que el mayor porcentaje (26.9%) logran ubicarse en el intervalo del 90% al 100% del ranking y un segundo grupo con 19.4% está entre el 50% al 60% del ranking.

Tabla 18: Ranking de metas del PI obtenido por las 1 874 municipalidades durante los años 2017 al 2020.

Intervalo de ranking del PI	2017 / 1er semestre	2018 / 1er semestre	2018 / 2do semestre	2019 / anual	2020 / 1er semestre	2020 / 2do semestre	Total
]90% a 100%]	29.3%	7.5%	3.5%	24.6%	24.8%	72.0%	26.9%
]80% a 90%]	0.0%	0.2%	5.0%	2.0%	24.1%	0.8%	5.3%
]70% a 80%]	0.0%	0.0%	0.0%	8.4%	14.8%	2.1%	4.2%
]60% a 70%]	25.1%	15.0%	0.5%	17.9%	17.9%	0.5%	12.9%
]50% a 60%]	32.9%	44.3%	5.7%	10.6%	14.9%	8.0%	19.4%
]40% a 50%]	9.6%	21.5%	8.1%	7.2%	1.5%	5.1%	8.8%
]30% a 40%]	2.5%	8.0%	7.2%	13.6%	0.5%	0.1%	5.3%
]20% a 30%]	0.5%	2.9%	45.6%	1.5%	0.7%	0.0%	8.5%
]10% a 20%]	0.1%	0.5%	19.3%	2.2%	0.5%	3.3%	4.3%
]0% a 10%]	0.0%	0.0%	5.2%	12.0%	0.2%	8.2%	4.3%

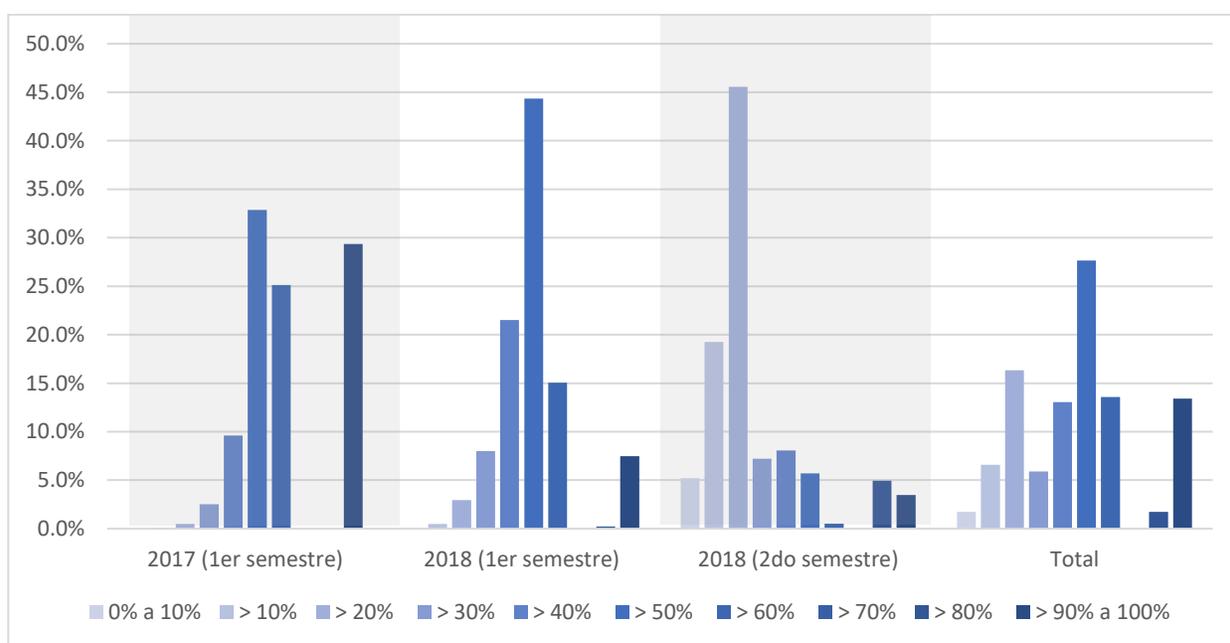
Leyenda



Fuente: MEF Resoluciones Directorales de evaluación de metas del PI (2017-2020)

A partir del desglose de la información en dos tramos podemos observar que la gestión municipal en los años 2017 al 2018 tiene mayores cantidades de gobiernos locales que se ubican en el ranking a partir del 50% a más en el año 2017; sin embargo, en el 2018 concentra la mayor cantidad de municipalidades que se posicionan en el ranking de 50% a menos.

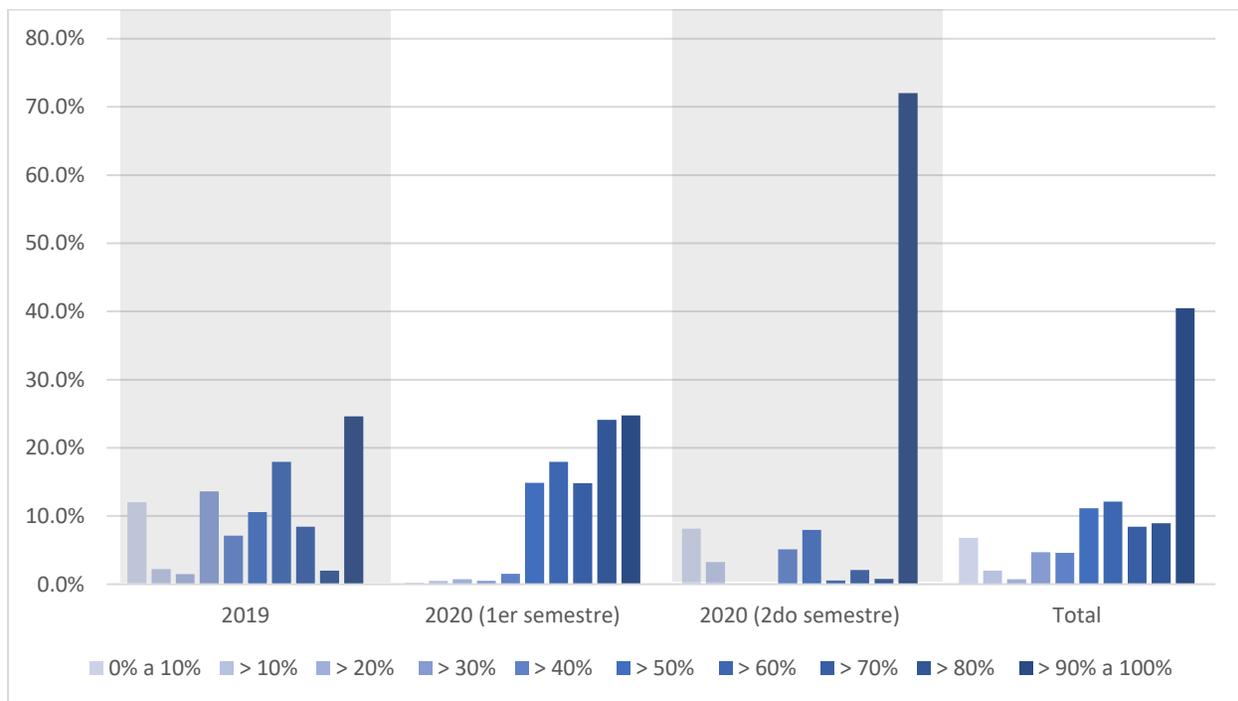
Figura 18: Ranking del PI obtenido por las municipalidades en los años 2017 al 2018.



Fuente: MEF Resoluciones Directorales de evaluación de metas del PI (2017-2018)

Para el segundo tramo se observa que las municipalidades progresivamente se concentran en posiciones del ranking por encima del 50%. Un valor extremo es logrado en el PI 2018 (segundo semestre), cuando 1 350 municipalidades se ubican en posiciones del ranking entre el 90% y 100%.

Figura 19: Ranking del PI obtenido por las municipalidades en los años 2019 al 2020.



Fuente: MEF Resoluciones Directorales de evaluación de metas del PI (2019-2020)

4.5 Resultados en el cambio de gobierno local y su asociación o relación en el ranking del PI 2017 al 2020.

El análisis del ranking del PI obtenido por las municipalidades se analizó a partir de dos tramos similares a los usados en el análisis del cumplimiento de metas del PI; el primero, correspondiente a los dos últimos años del periodo municipal 2015 – 2018 y el segundo, que abarca los dos primeros años del periodo municipal 2019 – 2022 y que son detallados en la Figura 14.

El ranking del PI se publica con las Resoluciones Directorales emitidas por la DGPP del MEF que modifican los resultados de la evaluación del cumplimiento de las metas del PI de acuerdo con la aceptación de las observaciones remitidas por las

municipalidades. Están ordenadas por un índice que toma valores entre 0 a 1, los cuales son calculados a partir de tres componentes. El primero, que se obtiene a partir de la suma los puntajes logrados por las municipalidades en la implementación de las metas del PI. El segundo componente utiliza una razón entre el número de metas cumplidas y el número de metas asignadas. Un tercer componente que utiliza la misma razón anterior de las metas cumplidas y las metas asignadas, pero del periodo anterior al evaluado. Finalmente, para obtener el índice, cada componente es multiplicado por un peso y sus respectivos resultados son sumados.

El estadístico de prueba chi-cuadrado (χ^2) ofrece un valor cero para el primer tramo para la significancia asintótica, el resultado establece que el ranking de metas del PI está asociada a los tres periodos del PI del 2017 al 2018.

Tabla 19: Tabla cruzada ranking del PI y periodo del PI (2017 al 2018)

Recuento

		Periodo del PI			Total
		2017 - 1er semestre	2018 - 1er semestre	2018 - 2do semestre	
Nivel	90% a 100%	550	140	65	755
	80% a 90%	0	4	93	97
	60% a 70%	471	282	10	763
	50% a 60%	616	831	107	1554
	40% a 50%	180	403	151	734
	30% a 40%	47	150	135	332
	20% a 30%	9	55	854	918
	10% a 20%	1	9	361	371
	0% a 10%	0	0	98	98
Total		1874	1874	1874	5622

Nota: En los años 2017 y 2018 el valor del índice del ranking del PI osciló entre cero y 1.5, diferente al índice de ranking del PI de los años 2019 y 2020. Para fines del análisis de la información se tuvo que ajustar sus valores proporcionalmente a la escala entre 0 y 1.

Tabla 20: Pruebas de chi-cuadrado

	Valor	gl	Significación asintótica (bilateral)
Chi-cuadrado de Pearson	4235.112 ^a	16	.000
Razón de verosimilitud	4578.204	16	.000
N de casos válidos	5622		

a. 0 casillas (.0%) han esperado un recuento menor que 5. El recuento mínimo esperado es 32.33.

El valor mostrado de Gamma es de 0.72 y es considerado como un grado alto de asociación directa ya que su valor esta más próximo a 1, es decir cuantos más periodos del PI transcurra, más municipalidades tienen un deficiente índice en el ranking del PI.

Tabla 21: Medidas simétricas

	Valor	Error estándar asintótico ^a	T aproximada ^b	Significación aproximada
Ordinal por ordinal Gamma	.720	.010	65.108	.000
N de casos válidos	5622			

a. No se presupone la hipótesis nula.

b. Utilización del error estándar asintótico que presupone la hipótesis nula.

Por otra parte, la D de Somers alcanza un 0.639, este valor significa que la dependencia entre los periodos del PI y el ranking del PI existe y es moderadamente alto ya que su valor esta más próximo a uno que a cero. Su relación es positiva entre las dos variables para este tramo lo que significa que la variable de periodos del PI ayuda a predecir el índice del ranking del PI.

Tabla 22: Medidas direccionales

		Valor	Error estándar asintótico ^a	T aproximada ^b	Significación aproximada
Ordinal por ordinal	d de Somers				
	Simétrico	.568	.009	65.108	.000
	Nivel dependiente	.639	.010	65.108	.000
	periodo dependiente	.510	.008	65.108	.000

a. No se presupone la hipótesis nula.

b. Utilización del error estándar asintótico que presupone la hipótesis nula.

La siguiente tabla muestra el ranking del PI obtenido por 1 874 municipalidades provinciales y distritales del país para los años 2019 y 2020, este rango de años corresponde al segundo tramo de análisis. El estadístico de prueba chi-cuadrado (χ^2) muestra un valor de cero para la significancia asintótica y que establece que el ranking del PI está asociadas al avance de los años de la gestión municipal en el referido periodo.

Tabla 23: Tabla cruzada ranking del PI y periodo del PI (2019 al 2020)

Recuento

		Periodo del PI			Total
		2019	2020 - 1er semestre	2020 - 2do semestre	
Nivel	90% a 100%	461	464	1350	2275
	80% a 90%	37	452	15	504
	70% a 80%	158	278	39	475
	60% a 70%	336	336	10	682
	50% a 60%	198	279	149	626
	40% a 50%	134	29	96	259
	30% a 40%	255	9	1	265
	20% a 30%	28	14	0	42
	10% a 20%	42	9	61	112
	0% a 10%	225	4	153	382
Total		1874	1874	1874	5622

Tabla 24: Pruebas de chi-cuadrado

	Valor	gl	Significación asintótica (bilateral)
Chi-cuadrado de Pearson	2749.559 ^a	18	.000
Razón de verosimilitud	2992.482	18	.000
N de casos válidos	5622		

a. 0 casillas (.0%) han esperado un recuento menor que 5. El recuento mínimo esperado es 14.00.

Por su parte, la medida de asociación de Gamma es de -0.438, considerándose un grado moderado de asociación inversa, ya que este valor es más próximo a -0.5, un valor intermedio entre 0 y -1 y es inferior al primer tramo de análisis; sin embargo, puede determinar la magnitud de la asociación de las variables. Por ello se puede decir que a medida que se desarrolle los periodos del PI habrá menor número de municipalidades que tengan un índice cercano a cero en el ranking del PI.

Tabla 25: Medidas simétricas

	Valor	Error estándar asintótico ^a	T aproximada ^b	Significación aproximada
Ordinal por ordinal Gamma	-.438	.016	-27.443	<.001
N de casos válidos	5622			

a. No se presupone la hipótesis nula.

b. Utilización del error estándar asintótico que presupone la hipótesis nula.

Asimismo, la D de Somers alcanza un valor -0.361 de significancia, que determina la dependencia entre los periodos del PI y el ranking del PI existe y es moderada baja, debido a que su valor está próximo a cero. Su relación es negativa entre las dos variables dentro de este tramo, lo que significa que la variable de periodos del PI ayuda a predecir el índice del ranking del PI.

Tabla 26: Medidas direccionales

		Valor	Error estándar asintótico ^a	T aproximada ^b	Significación aproximada
Ordinal por ordinal	d de Somers				
	Simétrico	-.332	.012	-27.443	<.001
	Nivel dependiente	-.361	.013	-27.443	<.001
	periodo dependiente	-.307	.011	-27.443	<.001

a. No se presupone la hipótesis nula.

b. Utilización del error estándar asintótico que presupone la hipótesis nula.

4.6 Resultados de la continuidad de la agrupación política en el gobierno local y su incidencia en el logro de metas PI - 2017-2020.

En este apartado se incluye al análisis las agrupaciones políticas en consideración a las investigaciones de Nordhaus (1975) y Alesina (1987). En este contexto, se realizó el estudio de la información del cumplimiento en dos escenarios. El primero, corresponde a los gobiernos locales elegidos para el periodo 2019 - 2022 cuyas agrupaciones políticas tiene continuidad en el gobierno local. El segundo escenario considera a las municipalidades cuyas agrupaciones políticas no tienen continuidad en el gobierno local.

El Jurado Nacional de Elecciones a través de la Resolución No 3591-2018-JNE (2018) establece los resultados de las elecciones municipales 2018 de 1862 municipalidades del país. Adicionalmente, la misma institución a través de la Resolución No 0123-2019-JNE (2019) presenta los resultados de las elecciones municipales complementarias del 2019 de 12 distritos del país. A partir de estos resultados y en relación con la continuidad de las agrupaciones políticas se presenta el siguiente resumen:

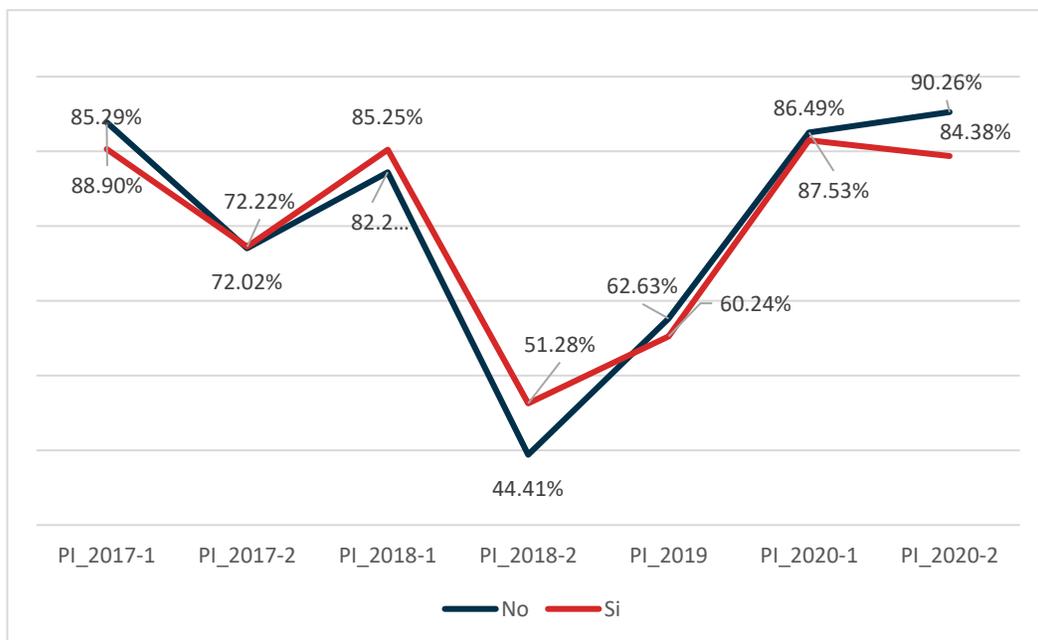
Tabla 27: Continuidad de la agrupación política en la gestión municipal 2019-2022

Clasificación municipal	No continua la agrupación política	%	Si continua la agrupación política	%
A	66	3.8%	8	6.1%
B	115	6.6%	7	5.3%
C	40	2.3%	2	1.5%
D	120	6.9%	9	6.9%
E	350	20.1%	28	21.4%
F	476	27.3%	33	25.2%
G	576	33.0%	44	33.6%
Total	1743	100.0%	131	100.0%

Fuente: JNE (2018); ONPE (2018)

La siguiente figura muestra el cumplimiento de las metas del PI durante los años 2017 al 2020 en las municipalidades haciendo una distinción entre las municipalidades que tienen la continuidad en el gobierno local y las que no la tienen. El comportamiento de los valores porcentuales mostrados tiene menor diferencias y se manifiestan especialmente en el PI 2018 (2do semestre) con un valor de 6.9%. Además, como los anteriores resultados, se muestran un descenso de 51.28% dentro de este periodo del PI y a partir del año siguiente un incremento de entre el 84.38% al 87.53% conseguido en el PI 2019 (1er semestre).

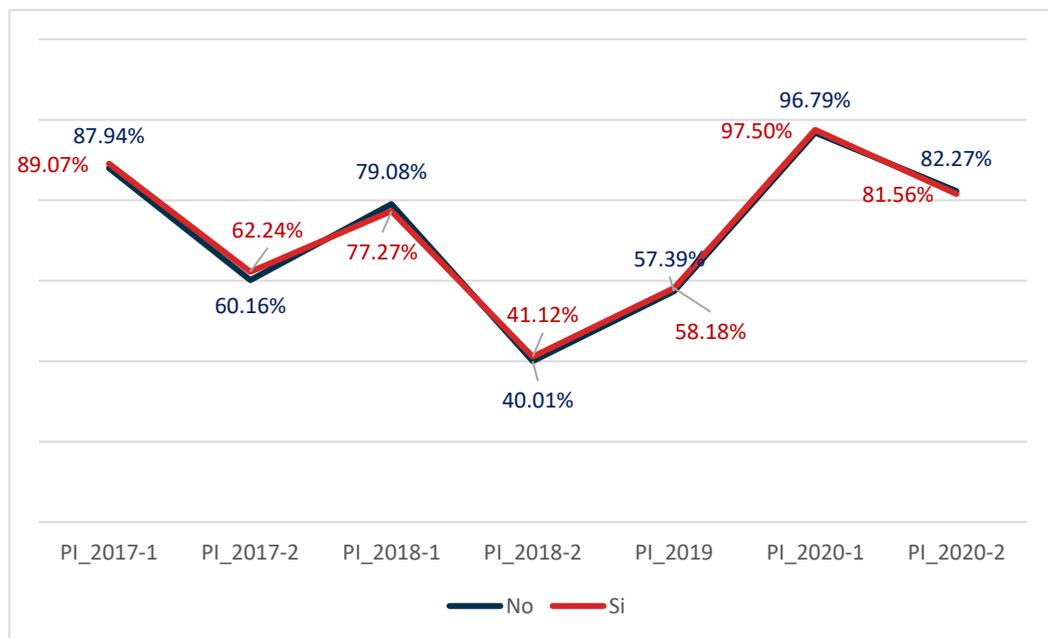
Figura 20: Cumplimiento de metas PI 2017 al 2020, según la continuidad de la agrupación política en el gobierno local (Municipalidades Provinciales y distritales de Lima Metropolitana, tipos A, B y C)



Fuente: MEF Resoluciones Directorales de evaluación de metas del PI (2017-2020)

Por otra parte, si desglosamos la información de municipalidades distritales tipos D, E, F y G, observamos que los valores porcentuales son más próximos entre municipalidades que tienen continuidad de la agrupación política en el gobierno local y las que no la tienen. El cumplimiento difiere en un máximo de 2% en las metas del PI 2017 (2do semestre) siendo las demás inferiores a este valor y consecuentemente no hay una variación especial para cada caso.

Figura 21: Cumplimiento de metas PI 2017 al 2020, según la continuidad de la agrupación política en el gobierno local (Municipalidades distritales tipos D, E, F y G)

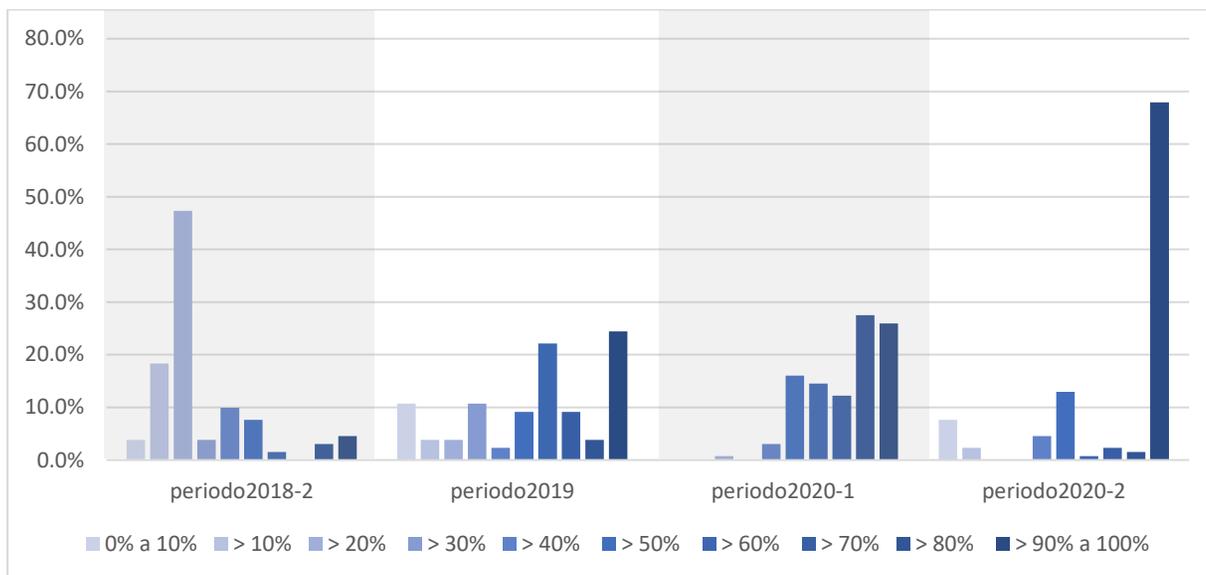


Fuente: MEF Resoluciones Directorales de evaluación de metas del PI (2017-2020)

Con respecto a los resultados obtenidos en el ranking del PI en un contexto de continuidad de la agrupación política en la gestión municipal, se presenta las dos figuras siguientes en donde se observa el desempeño que tuvieron las municipalidades en cuatro versiones del PI que abarcan los años 2019 y 2020 posteriores a las elecciones municipales desarrolladas en el año 2018.

La variación porcentual dentro de estos dos escenarios es mínima. Para el PI 2019 existe una variación máxima de 5.2%, para el PI 2020 (1er semestre) se tiene una variación máxima de 3.7% y para el PI 2020 (2do semestre) alcanza un 4.4% en las municipalidades ubicadas en el intervalo de ranking del 90% a 100%.

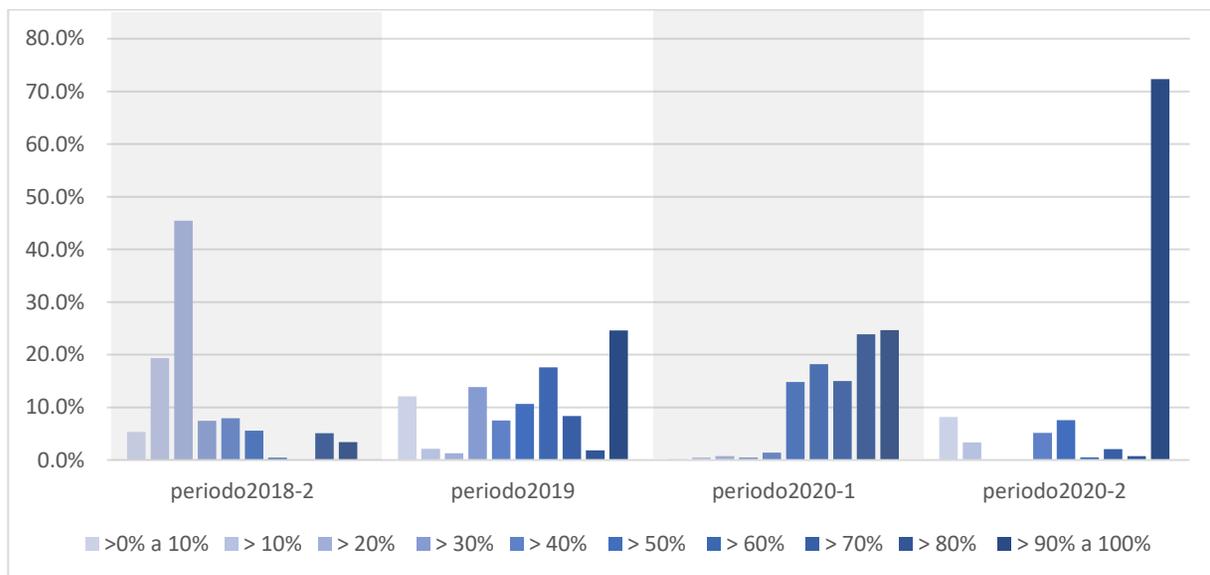
Figura 22: Ranking logrado por las municipalidades en el marco del PI 2018 y 2020 con continuidad de la agrupación política en el gobierno local.



Fuente: MEF Resoluciones Directorales de evaluación de metas del PI (2018-2020)

Con respecto al PI anterior al cambio de gestión, desarrollado en el segundo semestre, se observa a partir de las dos figuras que la variación porcentual para estos dos escenarios llega a un 3.6%. Este porcentaje representa incremento de municipalidades ubicadas dentro del ranking con índices de 30% a 40% de desempeño.

Figura 23: Ranking logrado por las municipalidades en el marco del PI 2018 y 2020 sin continuidad de la agrupación política en el gobierno local.



Fuente: MEF Resoluciones Directorales de evaluación de metas del PI (2018-2020)

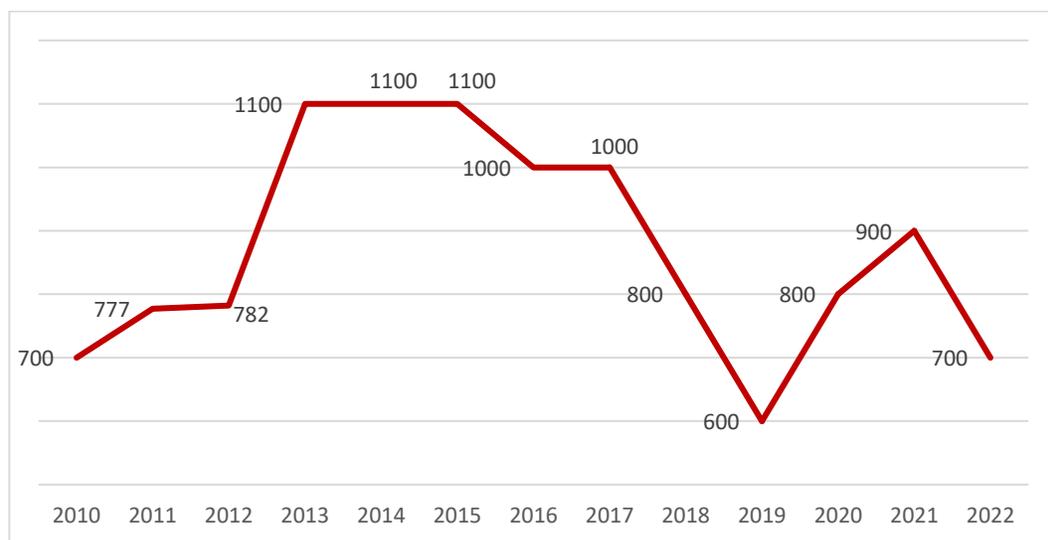
4.7 Propuesta de valor

El PI es un instrumento importante de la estrategia del PpR que impulsa el MEF desde el año 2010. En sus objetivos, se establece generar condiciones en las municipalidades que ayuden al crecimiento y desarrollo sostenible de la comunidad local y en beneficio de sus pobladores.

Desde su creación hasta la fecha, el Programa de Incentivos atravesó el cambio de tres gobiernos locales que implementaron metas orientadas a fortalecer la gestión municipal. El aporte logrado por este incentivo al gobierno local es muy importante sobre todo por la transferencia de recursos otorgados en base al cumplimiento de metas y actividades propuestas por las entidades responsables. De acuerdo con las Leyes de Presupuesto Público establecidas desde el 2009 hasta el 2022, se destinó un monto de

S/ 11,959 millones de soles a este incentivo para que sea transferido a las municipalidades del país en base al cumplimiento obtenido por la implementación de las metas del PI.

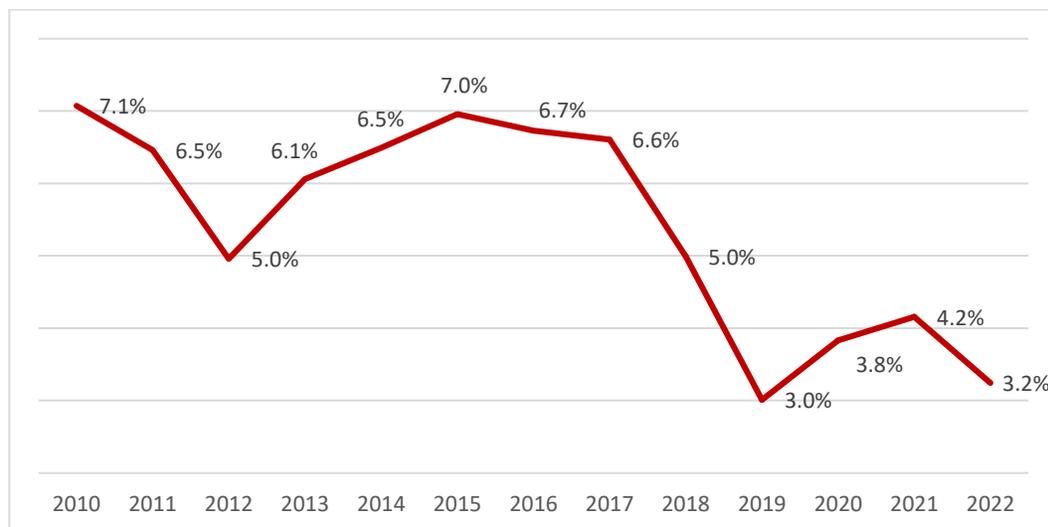
Figura 24: Montos de transferencia del PI a los gobiernos locales (2010-2022) (Montos en millones de soles)



Fuente: MEF - Presupuesto del Sector Público (2009 al 2022)

La siguiente figura establece valores porcentuales que representan los montos de transferencias que realiza el MEF a los gobiernos locales comparados con los montos programados en el presupuesto del sector público para los gobiernos locales. En sus orígenes el PI estableció transferencias que representaron el 7.1% del total del presupuesto asignado a los gobiernos locales, estos porcentajes fueron disminuyendo progresivamente hasta el 2022, mostrando su mínimo valor de 3% en el año 2019 por el cumplimiento de las metas del PI 2018. Aunque, se percibe un leve incremento por efectos de la pandemia, donde el MEF asignó un monto adicional por el cumplimiento de metas relacionadas a la contención del avance del COVID-19.

Figura 25: Porcentaje de las transferencias con respecto al presupuesto asignado a los gobiernos locales (2010-2022)



Fuente: MEF - Presupuesto del Sector Público (2009 al 2022)

Por otra parte, está demostrado que el cambio de gobierno a consecuencia de los procesos electorales provoca fluctuaciones en el desempeño de la gestión pública denominados ciclos políticos económicos. Existe una diversidad de indicadores que se usan para medir esta variación especialmente los que tienen relación con el gasto corriente ya que son los que se redirigen para elevar la popularidad de la autoridad que tiene propósitos de reelección.

Álvarez (2021) analiza la variabilidad que tiene el gasto corriente con respecto al producto bruto interno (PBI) en los países de Latino América en años electorales y no electorales. En su caso, afirma que 10 de 14 países incrementaron el gasto corriente promovido por la gestión de sus representantes políticos entre los años de 1990 al 2017. Asimismo, estos valores tienen un comportamiento contrario cuando se analiza la variación del gasto de capital y el PBI.

En estos escenarios de cambios de gestión el análisis de comportamientos de las autoridades locales en nuestro país es destacable, ya que podría condicionar el manejo presupuestal con un fin particular. Sin embargo, a partir del 2015 mediante la Ley No 30305 (2015) se establece la no reelección inmediata de autoridades de los gobiernos locales y de los alcaldes. Entonces, si ya no existe un interés por la reelección de la autoridad municipal debido a que la ley no lo permite, es probable que puedan desaparecer los ciclos políticos económicos, o se mantendría motivado por otros elementos externos.

Bajo esta línea, la presente investigación aporta valor ya que sus resultados tienen el propósito de otorgar una explicación más cercana de los efectos que provoca estas fluctuaciones en época electoral a la gestión del cumplimiento de metas de un incentivo muy importante en los gobiernos locales.

Para nuestro caso, el objeto de estudio tiene una característica diferente, ya que el incentivo analizado es ejecutado voluntariamente por las municipalidades provinciales y distritales del país y cuando las autoridades locales aceptan el reto de implementar las actividades de las metas que se les asigna, deben planificar de recursos que ayuden al cumplimiento de las vallas propuestas. Al respecto, analizar la información anual dentro del proceso presupuestario es conveniente ya que mostró evidencias de que existen cambios en la programación, formulación y aprobación presupuestaria de un periodo electoral a otro no electoral.

Participar en el PI implica seguir un proceso planificado y estratégico que demanda de la voluntad y responsabilidad de las autoridades locales para proveer de los recursos necesarios, principalmente la dotación de equipamiento, insumos, contrato de

personal especializado en las áreas técnicas, capacitaciones, entre otros. Los esfuerzos de una implementación exitosa de las metas son recompensados posteriormente a través de un reconocimiento monetario o no monetario. En relación con este último tipo de reconocimiento, el MEF publica un ranking de desempeño del PI para cada tipo de municipalidad según la clasificación establecida en el incentivo. Esta información está estrechamente ligada a tres aspectos, puntaje logrado por la implementación de todas las actividades de la meta, cantidad de metas cumplidas tanto en el periodo de implementación como del anterior y su análisis nos aporta valor ya que establecemos si existe relación entre el cumplimiento de las metas del PI en el periodo electoral o no electoral.

Otro análisis que aporta valor es el desglose que se aplica al cumplimiento, considerando a las municipalidades cuyas autoridades elegidas pertenecen a la misma agrupación política de las autoridades locales de la gestión anterior. Este estudio establece la asociación o relación entre el ranking del PI en el periodo de 2017 al 2020, lo que podría indicar que hay una disposición por parte de las autoridades locales para cumplir las metas PI para que la nueva gestión disponga de recursos adicionales a partir del cumplimiento de las metas en el año anterior.

En general, el estudio aproximará explicaciones sobre el comportamiento de las gestiones municipales en procesos electorales y no electorales; además, de ensayar las causas por las cuales las municipalidades tienen estos comportamientos y porque razones el incentivo es afectada por los ciclos políticos económicos.

CAPÍTULO V: DISCUSIÓN

El contenido del presente apartado establece la discusión e interpretación de los resultados expuestos en el anterior capítulo con referencia a la interacción que provoca el cambio de gobierno local en el cumplimiento de las metas del PI. La formulación del problema es analizada desde la óptica de las investigaciones de Nordhaus (1975). Su modelo precisa a partir de las motivaciones ideológicas de los políticos hace más proclive a la manipulación de determinados agregados económicos.

Asimismo, Álvarez (2021) establece dos afectaciones sobre los ciclos políticos uno de ellos es la reducción de los componentes del gasto público y la ralentización del gasto de capital en el año posterior a las elecciones. Al respecto, el PI tiene mucha vinculación con el gasto, cuyos recursos necesarios para el cumplimiento de metas del incentivo, son programados un año antes dentro de un proceso presupuestario planificado por el gobierno local.

En correspondencia a lo establecido en el párrafo anterior, se fusionaron los periodos del PI con el proceso de elecciones municipales realizadas en el 2018. El PI para este año tuvo dos periodos, uno para cada semestre. Si bien el PI del primer semestre alcanzo un cumplimiento de metas de 79.4%, se denota que para el segundo semestre el cumplimiento cayo hasta el 41% valor inferior de todos los años que comprende el presente estudio. Esta caída podría estar ocasionada por varias condiciones, consideramos la más importantes es la que se vincula al cronograma de transferencias por el cumplimiento de metas. La transferencia de recursos a las municipalidades por haber cumplido con las metas del PI en el primer semestre se realizó el 30 de octubre de ese mismo año a través del Decreto Supremo No 243-2018-EF

(2018), fecha que aún la gestión municipal saliente podía disponer de estos recursos. Sin embargo, la fecha para la transferencia de los recursos por el cumplimiento de metas del PI para el segundo semestre se prolongó hasta el 29 de abril de 2019, momento en que la nueva gestión municipal podía incorporar a su presupuesto y establecer de la mejor manera como esos recursos iban a ser gastados. Estas fechas de transferencia hacen que las autoridades municipales en su último año de gobierno no tengan la motivación necesaria para lograr las metas pese que estas son diseñadas a partir de las funciones que desempeñan las municipalidades establecidas en la Ley Orgánica de Municipalidades, Ley No 27972 (2003).

Otra condición, podría ser las modificaciones presupuestales que pueden surgir para priorizar el gasto corriente en ciertos productos o actividades más estratégicas que demanden una ejecución más rápida dentro del periodo de gobierno que termina.

Al analizar por separado el cumplimiento de las metas del PI de municipalidades que tienen mayor población (tipos A, B y C) frente a las que tienen menor población (tipos D, E, F y G) se denota que existe un mejor desempeño en las municipalidades pertenecientes a ciudades principales (tipo A), inclusive las municipalidades de Lima Metropolitana (tipo C). Sin embargo, las variaciones porcentuales tienen un patrón estrecho entre los siete tipos de municipalidades, mostrando una pendiente negativa cuando la gestión municipal agota su periodo de gobierno y poseen una pendiente positiva cuando asume una nueva gestión, que logra un 58.5% indicando que no se recupera rápidamente y que recién en el periodo del PI 2020 (1er semestre) tienen un desempeño adecuado llegando a un 94.8%.

No podemos dejar de mencionar otros eventos importantes que sucedieron dentro de los años de estudio que abarca esta investigación. La pandemia ocasionada por el COVID-19 en el 2020 ocasionó 94 000 muertes, servicios de salud desbordados y la gestión pública afectada por las medidas de contención contra la enfermedad. En este escenario, el MEF a través del D. S. No 099-2020-EF (2020), implementó con el MINSA y PRODUCE las metas del PI 2020 (1er semestre). Se establecieron tres metas, cuyo objetivo era contrarrestar el avance de la pandemia a través de medidas de contención del contagio de COVID-19, la regulación del funcionamiento de mercados y el efectivo apoyo a través de víveres a las familias de escasos recursos. El cumplimiento para ese periodo del PI tuvo porcentajes muy elevados ya que fueron pocas metas para implementar por las municipalidades de tipos A y C y solo una para las municipalidades tipo B, D, E, F y G. Por esta razón, el incremento es sustancialmente mejor con respecto a los demás periodos del PI desde el 2017 al 2020.

Con respecto a la cantidad de municipalidades que cambiaron o mantuvieron su desempeño en el cumplimiento de metas del PI 2018 (2do semestre) y el PI 2019. Estos años en particular son determinantes para diferenciar el desempeño en el cumplimiento que tienen dos gestiones municipales, la saliente y la entrante. Los resultados nos muestran que existió una variación de 57.95% que corresponde a 1086 municipalidades que lograron incrementar su desempeño en el logro de metas del PI con respecto al año anterior. Estos niveles de mejora se perciben de mejor manera en las municipalidades tipo A, C y D, cuya característica principal es la de pertenecer a ciudades principales. En el caso de las municipalidades tipo F muestran un porcentaje casi similar en los tres estados analizados, 37.13% que aumentaron su desempeño, 31.43% de redujo su

desempeño y un similar porcentaje para aquellas municipalidades que mantuvieron su desempeño. Los porcentajes son deficientes a pesar de que en este periodo de PI fueron solo dos metas las asignadas a este tipo de municipalidades distritales, número menor de metas en comparación a los otros seis tipos de metas.

Para establecer de manera más precisa la asociación o relación que tienen los cambios de gobierno con el cumplimiento de las metas del PI se aplicó el estadístico de prueba chi-cuadrado (χ^2) en dos escenarios. El primero, aborda en análisis de la información desde el año 2017 al 2018 comprendiendo a cuatro periodos del PI que se establecieron en cuatro semestres. Estas variables son de tipo ordinal, cuyos valores determinaron la asociación inversa entre ellas, con valor Gamma moderado (-0.495). Asimismo, con la aplicación del coeficiente de Delta de Somers (-0.282) establece una relación de dependencia negativa considerándose baja. En el caso del periodo 2019 y 2020, las variables tienen una asociación positiva ya que el coeficiente Gamma es alto (0.882); asimismo, Delta de Somers arroja un valor de 0.466, considerándose de nivel moderado, que afirma la relación positiva que tiene el cambio de gestión municipal y los periodos del PI en años post electorales.

En resumen, podemos establecer que la finalización de la gestión municipal y el proceso electoral del 2018 impactó negativamente en el cumplimiento de las metas en los cuatro periodos del PI comprendidos entre los años 2017 y 2018; y que a partir de la nueva gestión existe una relación positiva entre el desempeño del cumplimiento de metas y los periodos del PI. Estos resultados apoyan al análisis descriptivo de la información que se realizó entre las variables y coincidentemente muestran deficientes desempeños

en la gestión del cumplimiento de metas que podría coincidir con los ciclos políticos económicos sustentados por Nordhaus (1975).

Otro punto de análisis es el cambio de gobierno local y su incidencia en la asignación y ejecución de recursos en los productos y actividades de programas presupuestales (PP) vinculados a las metas del PI en los años 2017 al 2020. Al respecto, progresivamente el diseño de sus metas del PI vinculó sus actividades a la estructura programática de los gobiernos locales. Dentro de este proceso de diseño de metas PI, se establecen lineamientos de la presentación de propuestas de meta para el incentivo; es decir, se establece elementos de evaluación que usa la DGPP del MEF para determinar la permanencia o modificación de una meta. Esta situación obliga a que solamente se haga un análisis en las metas que mantuvieron su diseño e incluyeron la misma cadena presupuestaria entre los años 2018 y 2019, intervalo de tiempo que muestra el desempeño del cumplimiento de metas del PI de una gestión saliente respecto a una nueva gestión local.

Para este análisis se consideró las metas 2, 4 y 5 del PI vinculadas a sus programas, productos y actividades y dentro del proceso presupuestario. Es decir, se analizó el PIA a consecuencia de las etapas de programación, formulación y aprobación del presupuesto. También se analizó el PIM y el monto devengado de éste, dentro de la etapa de ejecución del presupuesto.

Los resultados obtenidos del PIA a partir de una tasa de variación muestra muestran valores negativos. Esto muestra que las municipalidades redujeron su PIA en un 80.6% respecto al año anterior. Ya que este presupuesto se establece un año antes, los montos planificados en el año 2017 son menores a los planificados el 2018. Valores

más inferiores lo tiene las municipalidades tipo C y D que llegan a -99.6% y -94.3%. Esta situación apoya a los resultados anteriores y demuestra que el gobierno local no tuvo el mismo propósito previsor de aumentar o mantener los recursos planificados un año antes y que consecuentemente esta acción podría influir en el cumplimiento de las metas del PI del 2019.

Al respecto, del PIM, el análisis muestra valores positivos en su tasa de variación del año 2019 respecto al 2018. Antes de discutir los resultados, debemos tener en cuenta que es una etapa de ejecución y comparamos la asignación de recursos en cadenas presupuestarias que corresponden a dos diferentes gestiones municipales a diferencia del PIA que solo correspondió a una sola gestión municipal. La tasa de variación alcanza un valor positivo del 16.9%, denotando la disposición de la gestión municipal por incrementar los recursos en las cadenas presupuestarias vinculadas al PI y que consecuentemente podrían incrementar las posibilidades de un logro de metas del PI 2019; sin embargo, se observa que en este año las municipalidades tipo E no lograron mantener la misma cantidad de recursos que la del año anterior.

Es importante precisar que las transferencias correspondientes al cumplimiento de metas PI que realiza el MEF y la correspondiente incorporación en el presupuesto del pliego podría modificar los montos y ayudar a conseguir recursos necesarios para el cumplimiento de las metas del año en curso; no obstante, no existe obligatoriedad normativa para que las municipalidades incorporen estos recursos para tal propósito.

Con respecto a la variación porcentual del monto devengado del PIM en los programas, productos y actividades presupuestales vinculados a las metas del PI en los años 2018 y 2019. El monto devengado es un gasto que ya se realizó y que aún no se

pagó, Por lo que nos sirve para determinar de manera más cercana si los bienes o servicios fueron ejecutados en la cadena presupuestaria. Sus valores muestran un incremento del 20.7%. a comparación del PIM del 2018 que corresponde a la anterior gestión municipal. Se establece que existe incremento que corresponde a las variaciones presupuestales implementadas en el PIA y que podrían haber generado condiciones adecuadas para el cumplimiento de las metas del PI 2019; sin embargo, las condiciones no fueron las mismas en las municipalidades tipo E que redujeron el monto devengado con respecto a año 2018.

El siguiente punto de análisis es el cambio de gobierno local y su incidencia en el ranking de las municipalidades que participaron en las metas del PI durante los años 2017 al 2020. Los resultados se evalúan a partir de la segmentación del índice del ranking de metas del PI; para este caso, se consideró 10 niveles que nos permiten organizar los valores del ranking obtenidos por 1 874 municipalidades en seis periodos del PI.

El ranking tiene una metodología de cálculo que utiliza el MEF y está establecida en los decretos supremos de procedimientos para el cumplimiento de metas y la asignación de recursos del PI que da comienzo a la implementación del incentivo. Es muy importante, porque es un tipo de incentivo no monetario que distingue un nivel de logro de cumplimiento de la municipalidad con respecto a otras. Siempre que exista la oportunidad de comparar o valorar sus logros en la gestión frente a la comunidad, las autoridades municipales recuerdan estos resultados en publicaciones o informes de gestión municipal. Los insumos para el cálculo de este ranking son la suma de los puntajes obtenidos por la municipalidad al desarrollar las actividades de las metas

asignadas; además, incluye la proporción de metas cumplidas respecto al total de metas desarrolladas tanto del año de la implementación como de un año anterior.

Los resultados recogidos confirman que para el segundo semestre año electoral 2018, existe el 70.1% de municipalidades que se ubican en el ranking con un índice menor al 20%. En cambio, al año siguiente y en ese mismo intervalo se ubican solo el 15.7% de las municipalidades y esta cantidad va descendiendo conforme se presentan nuevas versiones del PI hasta el 2020 y esto es común en el año 2017 y el 2018 en su primer semestre. El resultado analizado para el PI 2018 semestre muestra su atipicidad cuando es comparado con los resultados generales que establece que el 69.7% de las municipalidades se concentra en el ranking cuyo índice va desde el 50% al 100%.

Con los argumentos que explican valores no comunes de los subdimensiones del estudio, podríamos determinar que hay una afectación directa entre los cambios de gobierno y el ranking del PI durante los años 2017 al 2020.

Cuando sometemos estos resultados al análisis del estadístico de prueba chi-cuadrado (χ^2) replicamos los dos escenarios anteriormente planteados, que consiste en desglosar el indicador de ranking del PI para cada una de las gestiones municipales. Ambas variables son ordinales ya que están sujetas a un criterio de orden. Los valores de significación asintótica hacen posible establecer la asociación del ranking con respecto a los periodos del PI para ambos escenarios. En cuanto a la medida de simetría para el primer escenario, presenta un grado alto de asociación directa que permite deducir que conforme se aproxime el final de la gestión municipal mayor será nivel deficiente que presente la municipalidad en el índice del ranking del PI. En el caso del segundo escenario la medida de simetría adquiere un valor negativo moderado que

aporta sustento para que se pueda establecer que conforme la municipalidad implemente metas del PI menor será los valores obtenidos en índice del ranking PI.

En cuanto a las medidas direccionales, para el primer escenario su valor es moderadamente alto y positivo, que nos indica que a través de los periodos del PI podemos predecir que habrá mayor cantidad de municipalidades en intervalos inferiores del índice del ranking PI. Al respecto, del segundo escenario, el valor de la medida direccional apunta a una relación negativa y moderada baja; es decir, de acuerdo con el periodo de PI podemos aproximarnos a deducir que si existirá menor número de municipalidades cuyos valores en el índice del ranking PI serán menores.

Finalmente, existe otro elemento que se incluye en el análisis de la incidencia del cambio del gobierno local en el cumplimiento de las metas del PI y en respaldo a lo que señala Alesina (1987) quien sugiere que la discrecionalidad en el manejo económico es a consecuencia de las motivaciones de tipo partidista. En este contexto, se excluyó al estudio un escenario adicional que permitirá analizar el desempeño del cumplimiento de las metas PI en dos frentes que se definen a partir de la presencia de misma agrupación política en la gestión municipal saliente y la nueva gestión y otra en el caso que no ocurriera tal evento.

Al respecto, los datos analizados de estos dos escenarios no muestran una brecha elevada, aun cuando realizamos el análisis separando las municipalidades según la clasificación del PI. En el caso de las municipalidades de tipos A, B y C, tienen una leve mejora en el cumplimiento durante el año electoral con respecto a las municipalidades que no tienen continuidad de la agrupación política de las demás municipalidades.

La diferencia mencionada se podría desleír considerando que dichas municipalidades que tienen continuidad en la agrupación política representan solo el 0.08% del total de municipalidades que representan estos tipos de municipalidades.

CONCLUSIONES

Luego de realizar el análisis y discusión de los resultados en el presente estudio y basándonos en la información publicada por las entidades gubernamentales, así como de los argumentos teóricos dan lugar a establecer las siguientes conclusiones:

1. En relación con el objetivo general del estudio, se estableció que el cumplimiento de las metas del PI está asociado al cambio de gobierno local, cuyas elecciones municipales se desarrollaron el año 2018, afirmándose que hay un detrimento del cumplimiento de metas del PI a medida que culmina el periodo municipal y un mejoramiento del cumplimiento en los dos primeros años del periodo de gestión municipal. Este descenso en el desempeño podría ser justificado por el uso de recursos para la gestión de las metas y la presencia de los efectos de los ciclos políticos económicos.
2. Con respecto al cambio de gobierno local y su incidencia en la asignación y ejecución de recursos en los productos y actividades programas presupuestales vinculadas a las metas del PI, se determinó que el gobierno local que terminó su gestión el 2018, redujo los recursos del PIA vinculados a los programas, productos y actividades presupuestarias del PI, lo que podría influir negativamente el cumplimiento de metas del año 2019. Al respecto de las variaciones porcentuales del PIM, se estableció que la nueva gestión municipal incremento los recursos con respecto a los establecidos por la gestión municipal anterior, lo que podría establecer que se necesitó mayores recursos para cumplir las metas asignadas,

situación similar se encontró en los montos devengados del PIM comparados entre los años 2018 y 2019.

3. Con relación al cambio de gobierno local y su incidencia en el ranking de las municipalidades que participaron en las metas del PI, se demostró que existe una asociación de las variables involucradas. Una directa, cuando analizamos la gestión municipal saliente ya que a medida que finalice el periodo de gestión existirá mayor número de municipalidades que tengan desempeños inferiores al 20% en el índice del ranking. Caso contrario, es la concentración de municipalidades en índices superiores cuando ingresa la nueva gestión municipal, advirtiendo una afectación del cambio de gobierno en el cumplimiento de metas del PI.

4. Finalmente, se incorporó la continuidad de la agrupación política al cambio de gobierno y se examinó el efecto en el logro de las metas del PI. En análisis consideró un desglose en dos escenarios, el primero de ellos analizó el cumplimiento de las municipalidades que tienen relación con la agrupación política de la anterior gestión municipal, el estudio involucró al 7% gobiernos locales, comparados con aquellas entidades que no tenían vínculos con agrupaciones políticas de la anterior gestión municipal. Los resultados determinaron que hay diferencias no significativas en el cumplimiento de metas entre estos dos escenarios, estos resultados se perciben en una mejor medida en las municipalidades tipo A, B y C. Sin embargo, sus resultados no son significativos

para establecer que la continuidad de la agrupación política en la gestión municipal entrante mejora el desempeño del cumplimiento de las metas de PI.

RECOMENDACIONES

Considerando el análisis de resultados y conclusiones obtenidas de la información del PI para los años 2017 al 2020, se establece las siguientes recomendaciones:

1. El PI es un incentivo importante ya que representa porcentajes entre el 3.2% y el 7.1% del presupuesto asignado a los gobiernos locales, si bien es cierto que su diseño de metas se asocia a los programas presupuestales, no fue un elemento común en las metas de los años 2017 al 2020, lo que hubiera permitido un análisis general de la forma como los gobiernos locales realizan la programación de sus recursos. Considerando que los recursos son importantes para el cumplimiento del incentivo, es necesario que todas las metas estén relacionadas a la estructura programática que tienen los gobiernos locales.
2. Un elemento importante del PI es la clasificación municipal que está vigente desde el 2019 y condiciona la asignación de metas del incentivo a las municipalidades. Asimismo, esta clasificación es un referente para otras instituciones para implementar líneas de acción diversificadas de acuerdo con esta tipología. Su uso se volvió recurrente en la exposición de motivos de los proyectos de ley en el Congreso de la República y el establecimiento de políticas sociales en ministerios como el MIMP, MIDIS, PCM y el propio MEF. En este contexto, se sugiere en base a una metodología la construcción de una nueva clasificación municipal que podría encargarse al MEF y la PCM con la ayuda del INEI y otros organismos técnicos vinculados. Su resultado podría apoyar el desarrollo de políticas más pertinentes y mejor focalizadas incluyendo al propio PI.

3. En base a los resultados presentados, se podría observar la presencia de ciclos políticos económicos por lo que se necesita incorporar mecanismos que atenúen esta variabilidad en los porcentajes de cumplimiento de metas del PI, sobre todo en los años electorales, donde se percibe decrecimientos mayores en el nivel de logro. Sería pertinente analizar con un estudio adicional, el establecimiento de metas semestrales del PI en estos años de elecciones municipales, para que el cumplimiento solo afecte el segundo semestre más no a todo el año.
4. Considerándose el ranking del PI un incentivo no monetario importante para los alcaldes, pues da un valor visible a su gestión municipal, es necesario construir un índice que sea referente de la gestión, no solo de las metas asignadas si no de las que no les asignó, pero que están comprendidas dentro del PI y que a partir de este ranking se distribuya el bono adicional generado a partir de los recursos no transferidos a las municipalidades que no cumplieron con sus metas. Esto generaría un estímulo mayor ya que las gestiones municipales no solo se concentrarían en el cumplimiento de metas asignadas sino en todas las metas del PI, aun cuando no se les asignó.
5. El PI para su desarrollo tienen un proceso integral que abarca etapas de diseño, implementación y evaluación que se desarrollan en un lapso aproximado de 3 años. Es decir, cada periodo del PI incluye una etapa de diseño que convoca a los sectores para que presenten sus propuestas de meta. La cobertura de la invitación a participar de este programa es amplia, pero hay sectores que por su importancia mayor en el bienestar de la población hacen que sean recurrentes en el PI. En esta razón, es necesario que estas metas sean diseñadas para periodos

más largos, incluso para un mediano plazo que permita escalar en sus vallas y actividades.

6. Considerando que estos ciclos políticos económicos suceden en periodos próximos a procesos electorales y fundamentándose en el análisis de Nordhaus (1975) que establece que existe un efecto de la duración del periodo sobre el nivel de bienestar de la población, es recomendable considerar ampliar el periodo de gestión de las autoridades municipales a cinco años ya que se reduciría los efectos del manejo de gasto público en función de los intereses de las autoridades locales y de sus agrupaciones políticas.

FUENTES DE INFORMACIÓN

- Acuña, H., Carrasco, D., Carrasco, M., & Soto, A. (2019). El efecto del partido político del alcalde sobre variables de gasto municipal. *Revista El trimestre económico*; vol. LXXXVI (2), núm. 342, 343-404.
<https://www.eltrimestreeconomico.com.mx/index.php/te/article/view/697>
- Alesina, A. (1987). *Macroeconomic policy in a two-party system as a repeated game*. The Quarterly Journal of Economics. <https://doi.org/10.2307/1884222>
- Alesina, A. (1988). *Macroeconomics and Politics*. NBER Macroeconomics Annual. <https://doi.org/10.1086/654070>
- Álvarez Barreno, E. (Mayo de 01 de 2021). *Ciclos políticos presupuestarios en América Latina. Un análisis de panel dinámico*. doi:10.17533/udea.espo.n62a11
- Assael, P., & Larraín, F. (1994). El ciclo político - económico: teoría, eficiencia y extensión para la economía abierta. En *Cuadernos de Economía N.º 92* (págs. 87-113). <http://www.economia.uc.cl/docs/092assaa.pdf>
- Buttafuoco, S. (2019). *Ciclos electorales en política fiscal: análisis para las provincias argentinas*. [Tesis de maestría]. Repositorio institucional: Universidad de San Andrés; Argentina.
- CEPLAN. (2019). *Guía para el Planeamiento Institucional, modificada por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 00016-2019/CEPLAN/PCD*. Lima: CEPLAN.

Constitución Política del Perú [Const]. (1993). Art. 194, 29 de diciembre de 1993.

<http://www.pcm.gob.pe/wp-content/uploads/2013/09/Constitucion-Pol%C3%ADtica-del-Peru-1993.pdf>

D. L. No 1440 Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto. (15 de setiembre de 2018). <https://www.mef.gob.pe/es/por-instrumento/decreto-legislativo/18247-fe-de-erratas-239/file>

D. S. No 004-2013-PCM Política nacional de modernización de la gestión pública al 2021. (8 de enero de 2013). <https://sgp.pcm.gob.pe/wp-content/uploads/2015/06/DS-004-2013-PCM-Aprueba-la-PNMGP.pdf>

D. S. No 004-2018-PCM Decreto Supremo que convoca a Elecciones Regionales y Municipales 2018. (9 de enero de 2018). <https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/decreto-supremo-que-convoca-a-elecciones-regionales-y-munici-decreto-supremo-n-004-2018-pcm-1604865-3/>

D. S. No 081-2018-EF Autorizan Transferencia de Partidas en el Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2018 a favor de Gobiernos Locales en el marco del Programa de Incentivos a la Mejora de la Gestión Municipal. (29 de 4 de 2018). <https://www.mef.gob.pe/es/por-instrumento/decreto-supremo/17527-decreto-supremo-n-081-2018ef/file>

D. S. No 091-2021-EF Autorizan Transferencia de Partidas en el Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2021 a favor de diversos Gobiernos Locales en el marco del Programa de Incentivos a la Mejora de la Gestión Municipal. (29 de

4 de 2021). <https://www.mef.gob.pe/es/por-instrumento/decreto-supremo/25526-decreto-supremo-n-091-2021-ef-1/file>

D. S. No 099-2020-EF Modifican los Procedimientos para el cumplimiento de metas y la asignación de recursos del Programa de Incentivos a la Mejora de la Gestión Municipal del Año 2020 y dictan otras medidas. (7 de mayo de 2020).

<https://www.gob.pe/institucion/mef/normas-legales/563120-099-2020-ef>

D. S. No 125-2020-EF Autorizan Transferencia de Partidas en el Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2020 a favor de Gobiernos Locales en el marco del Programa de Incentivos a la Mejora de la Gestión Municipal. (30 de 5 de 2020). <https://www.mef.gob.pe/es/normatividad-sp-9867/por-instrumento/decretos-supremos/22457-decreto-supremo-n-125-2020-ef-1/file>

D. S. No 134-2019-EF Autorizan Transferencia de Partidas en el Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2019 a favor de Gobiernos Locales en el marco del Programa de Incentivos a la Mejora de la Gestión Municipal. (29 de 4 de 2019). https://www.mef.gob.pe/contenidos/archivos-descarga/DS134_2019EF.pdf

D. S. No 209-2020-EF Autorizan Transferencia de Partidas en el Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2020 a favor de Gobiernos Locales en el marco del Programa de Incentivos a la Mejora de la Gestión Municipal. (31 de 7 de 2020). <https://www.mef.gob.pe/es/por-instrumento/decreto-supremo/23061-decreto-supremo-n-209-2020-ef/file>

- D. S. No 243-2018-EF Autorizan Transferencia de Partidas en el Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2018 a favor de Gobiernos Locales en el marco del Programa de Incentivos a la Mejora de la Gestión Municipal. (30 de 10 de 2018). <https://www.mef.gob.pe/es/por-instrumento/decreto-supremo/18430-decreto-supremo-n-243-2018-ef/file>
- D. S. No 296-2018-EF Aprueban los Procedimientos para el cumplimiento de metas y la asignación de los recursos del Programa de Incentivos a la Mejora de la Gestión Municipal del año 2019, y. d. (15 de diciembre de 2018). <https://www.gob.pe/institucion/mef/normas-legales/2306328-296-2018-ef>
- D. S. No 308-2017-EF Autorizan Transferencia de Partidas en el Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2017 a favor de Gobiernos Locales en el marco del Programa de Incentivos a la Mejora de la Gestión Municipal y disponen otra medida. (29 de 10 de 2017). <https://www.mef.gob.pe/es/por-instrumento/decreto-supremo/16565-decreto-supremo-n-308-2017-ef/file>
- D. S. No 367-2017-EF Aprueban los procedimientos para el cumplimiento de metas y la asignación de los recursos del Programa de Incentivos a la Mejora de la Gestión Municipal del Año 2018. (15 de diciembre de 2017). <https://www.gob.pe/institucion/mef/normas-legales/229191-367-2017-ef>
- D. S. No 394-2016-EF Aprueban los procedimientos para el cumplimiento de metas y la asignación de los recursos del Programa de Incentivos a la Mejora de la Gestión Municipal del año 2017 y aprueba otras medidas. (29 de 12 de 2016).

<https://www.mef.gob.pe/es/normatividad-sp-9867/por-instrumento/decretos-supremos/15242-decreto-supremo-n-394-2016-ef-1/file>

D. S. No 397-2020-EF Aprueban los Procedimientos para el cumplimiento de metas y la asignación de recursos del Programa de Incentivos a la Mejora de la Gestión Municipal del año 2021 y dictan otras medidas. (20 de diciembre de 2020).

<https://www.mef.gob.pe/es/por-instrumento/decreto-supremo/24484-decreto-supremo-n-397-2020-ef/file>

Deloitte. (2017). *La modernización del Cumplimiento ya no es opcional*. Tennessee: Deloitte Development LLC.

https://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/co/Documents/risk/Modernizacion_de_CumplimientoDocumento.pdf

Díaz Munguía, S., Romero Calle, R., & Salas Carnero, R. (2018). *Evaluación del Programa de Incentivos a la Mejora de la Gestión Municipal en la Municipalidad Distrital de Barranco: 2012-2017*. [Tesis de maestría]. Repositorio institucional: Universidad del Pacífico.

Dirección General de Presupuesto Público. (Diciembre de 2018). *Marco Conceptual del Programa de Incentivos a la Mejora de la Gestión Municipal*.

https://www.mef.gob.pe/contenidos/presu_publ/migl/pi/marco_conceptual_PI.pdf

Dirección General de Presupuesto Público, Ministerio de Economía y Finanzas, & Cooperación Alemana Implementada por la GIZ. (2014). *Presupuesto por resultados, El gasto público puesto al servicio de la población*. Lima: Neva Studio SAC.

Directiva N° 008-2018-CG/GTN Transferencia de la gestión administrativa de los gobiernos regionales y gobiernos locales. (19 de junio de 2018).

https://doc.contraloria.gob.pe/transfereciadegestion/Directiva_Transferencia_008-2018.pdf

Hernández Sampieri, R., Fernández Collado, C., & Baptista Lucio, P. (2014).

Metodología de la Investigación (Sexta edición ed.). Mexico D.F.: McGraw-Hill / Interamericana Editores S.A. de C.V.

Jachilla Villanueva, F. (2020). Ciclos políticos presupuestarios en el Perú: Evidencia empírica para los gobiernos locales 2008 - 2018. *[Tesis de bachiller inédita]*. Universidad ESAN.

Julca Sánchez, C. K., & La Riva Quispe, M. (2018). *El impacto de la reelección inmediata en gobiernos subnacionales*. [Tesis de maestría]. Repositorio institucional: Universidad del Pacífico, Escuela de postgrado.

Ley No 26300 Ley de los derechos de participación y control ciudadanos. (3 de 5 de 1994).

https://www.web.onpe.gob.pe/modCompendio/html/procesos_electorales/ley_derechos_participacion_control_ciudadano.html

Ley No 26864 Ley de Elecciones Municipales. (26 de setiembre de 1997).

<https://www4.congreso.gob.pe/comisiones/1997/descentralizacion/ley26864.htm>

Ley No 27972 Ley Organica de Municipalidades. (26 de mayo de 2003).

<https://www.gob.pe/ru/institucion/congreso-de-la-republica/normas-legales/229447-27972>

Ley No 28094 Ley de organizaciones politicas. (1 de 11 de 2003).

https://portal.jne.gob.pe/portal_documentos/files/fd6aadd2-0361-433b-8cab-aef2a0c568b7.pdf

Ley No 28411 Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto. (6 de diciembre de 2004).

[https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/B84B3D4769B9D94C05257D4F0075BC92/\\$FILE/1.1Ley_28411_pp.pdf](https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/B84B3D4769B9D94C05257D4F0075BC92/$FILE/1.1Ley_28411_pp.pdf)

Ley No 29332 Ley que crea el Plan de Incentivos a la Mejora de la Gestión Municipal.

(19 de marzo de 2009). <https://www.mef.gob.pe/es/por-instrumento/ley/9386-ley-n-29332/file>

Ley No 30204 Ley que regula la transferencia de la gestión administrativa de gobiernos regionales y gobiernos locales. (10 de junio de 2014).

<https://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/Leyes/30204.pdf>

Ley No 30305 Ley de reforma de los Artículos 191º 194º y 203º de la Constitución

Política del Perú sobre denominación y no reelección inmediata de autoridades de los gobiernos regionales y de los alcaldes. (09 de Marzo de 2015).

<https://leyes.congreso.gob.pe/Documentos/Leyes/30305.pdf>

Lucion Puchale, C., Fraga Pereira, O., & De Oliveira Veloso, G. (01 de abril de 2019).

El impacto del período electoral en los gastos públicos de los municipios gauchos en los años 2009-2016. Scielo:

<http://www.scielo.org.pe/pdf/apuntes/v46n84/a07v46n84.pdf>

- Marcel, M., & Guzmán, M. (2010). *Presupuesto y desempeño público en el proceso de desarrollo. Transformando la forma de presupuestar en América Latina y el Caribe*. Washington D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo.
- Martínez Urra, J. (2018). *Análisis de la eficiencia técnica en la gestión municipal y sus factores de influencia. El caso de las municipalidades de Chile*. [Tesis de maestría]. Repositorio institucional: Universidad del Bio Bio.
- Martínez, J., Salazar, C., & Améstica-Rivas, L. (2020). ¿Son los Gobiernos locales más eficientes cuando su coalición política está en el Gobierno central? Un estudio para el caso de las municipalidades en Chile. *Estudios de Economía*, 49-78.
- Mejía Reyes, P., Reyes Hernández, M., & Melquíades Ramírez, B. (2016). Evidencia de ciclo político presupuestal en el Estado de México. *Scielo*.
http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0188-33802016000200207
- Ministerio de Economía y Finanzas. (2014). *Presupuesto por resultados PpR*.
https://www.mef.gob.pe/en/?id=2122&option=com_content&language=en-GB&Itemid=101162&lang=en-GB&view=article
- Nordhaus, W. (1975). The Political Business Cycle. *The Review of Economic Studies*.
<https://doi.org/10.2307/2296528>
- Ñaupas Paitán, H., Mejía Mejía, E., Novoa Ramírez, E., & Villagómez Paucar, A. (2014). *Metodología de la investigación cuantitativa - cualitativa y redacción de la tesis*. Bogotá: Ediciones de la U.

Pacheco, J., & Pacheco, J. (2018). Diagnóstico sobre el estado de situación del presupuesto por resultados. *Herramientas Eurosocial N.º 39*.

https://eurosocial.eu/wp-content/uploads/2020/07/Herramienta_39-1.pdf

Paredes Calatayud, E. (2019). *Incidencia del Programa de Incentivos en la gestión administrativa de recursos de las municipalidades de la Región Puno 2015 - 2017*. [Tesis de maestría]. Repositorio institucional : Universidad Nacional del Altiplano.

R. D. No 0010-2021-EF/50.01 Modifican el Anexo de la R.D. N° 0007- 2021-EF/50.01, i. r. (24 de 4 de 2021). <https://www.mef.gob.pe/es/por-instrumento/resolucion-directoral/25475-resolucion-directoral-n-0010-2021-ef-50-01-2/file>

R. D. No 0012-2019-EF/50.01 Aprueban resultados de la evaluación del cumplimiento de las metas del Programa de Incentivos a la Mejora de la Gestión Municipal establecidas al 31 de diciembre del año 2018. (15 de 3 de 2019). <https://www.mef.gob.pe/es/por-instrumento/resolucion-directoral/19594-resolucion-directoral-n-0012-2019-ef-50-01/file>

R. D. No 0017-2020-EF/50.01 Aprueban los resultados de la evaluación del cumplimiento de las metas del Programa de Incentivos a la Mejora de la Gestión Municipal establecidas al 31 de diciembre del año 2019. (16 de 5 de 2020). <https://www.mef.gob.pe/es/normatividad-sp-9867/por-instrumento/resoluciones-directorales/22373-resolucion-directoral-n-017-2020-ef-50-01/file>

R. D. No 0022-2020-EF/50.01 Aprueban los resultados de la evaluación del cumplimiento y el “Ranking de cumplimiento de metas” correspondientes a las

metas del Programa de Incentivos a la Mejora de la Gestión Municipal establecidas al 15 de junio del 2020. (19 de 7 de 2020).

<https://www.mef.gob.pe/es/por-instrumento/resolucion-directoral/22923-resolucion-directoral-n-0022-2020-ef-50-01/file>

R. D. No 0023-2020-EF/50.01 Aprueban los Cuadros de actividades para el cumplimiento de las metas del Programa de Incentivos a la Mejora de la Gestión Municipal establecidas al 31 de diciembre del año 2020. (20 de agosto de 2020).
<https://busquedas.elperuano.pe/download/url/aprueban-los-cuadros-de-actividades-para-el-cumplimiento-de-resolucion-directoral-no-0023-2020-ef5001-1878934-1>

R. D. No 0023-2020-EF/50.01 Aprueban los Cuadros de actividades para el cumplimiento de las metas del Programa de Incentivos a la Mejora de la Gestión Municipal establecidas al 31 de diciembre del año 2020. (21 de 8 de 2020).
https://www.mef.gob.pe/contenidos/presu_publ/migl/metas/RD0023_2020EF5001.pdf

R. D. No 008-2018-EF/50.01 Aprueban resultados de evaluación del cumplimiento de las metas del Programa de Incentivos a la Mejora de la Gestión Municipal correspondientes al 31 de diciembre del año 2017. (6 de 3 de 2018).
<https://www.mef.gob.pe/es/por-instrumento/resolucion-directoral/17292-resolucion-directoral-n-008-2018-ef-50-0/file>

R. D. No 020-2017-EF/50.01 Aprueban resultados de evaluación del cumplimiento de las metas del Programa de Incentivos a la Mejora de la Gestión Municipal

correspondientes al 31 de julio del año 2017. (19 de 9 de 2017).

<https://www.mef.gob.pe/es/normatividad-sp-9867/por-instrumento/resoluciones-directorales/16424-resolucion-directoral-n-020-2017-ef-50-01-1/file>

R. D. No 022-2018-EF/50.01 Aprueban resultados de la evaluación del cumplimiento de las metas del Programa de Incentivos a la Mejora de la Gestión Municipal correspondientes al 31 de julio del año 2018. (20 de 9 de 2018).

<https://www.mef.gob.pe/es/por-instrumento/resolucion-directoral/18231-resolucion-directoral-n-022-2018-ef-50-01-2/file>

Resolución No 0123-2019-JNE Resultados al proceso de elecciones municipales complementarias 2019. (26 de 8 de 2019).

<https://www.onpe.gob.pe/modElecciones/elecciones/elecciones2019/EMC2019/marco-legal/R-0123-2019-JNE.pdf>

Resolución No 348-2018-CG Aprueba la Directiva N° 008-2018-CG/GTN Sobre la Transferencia de la Gestión Administrativa de los gobiernos regionales y gobiernos locales. (19 de junio de 2018).

<https://elperuano.pe/NormasElperuano/2018/06/22/1662249-1/1662249-1.htm>

Resolución No 3591-2018-JNE Declara concluido el proceso de Elecciones Municipales 2018. (21 de diciembre de 2018).

https://portal.jne.gob.pe/portal_documentos/files/d48693ad-5c1a-46d3-bb15-8d13a62cca00.pdf

Reyna Vera, M., & Ruiz de Somocurcio Bertocchi, F. (2021). *Efectos de la reelección en la ejecución del gasto en seguridad de las municipalidades distritales del Perú.*

[Tesis de pregrado]. Repositorio institucional: Universidad del Pacífico.

Tiganas, C.-G., & Peptine, C. (2012). Political Business Cycle and Economic Instability - Literature Review. *CES Working Papers of Centre for European Studies, Alexandru Ioan Cuza University*, 853-865. <http://hdl.handle.net/10419/198221>

ANEXOS

Anexo 1: Cadenas presupuestarias vinculadas a metas del PI, similares en los años 2018 y 2019

Meta	PP / APNOP	Denominación	Producto	Denominación	Actividad	Denominación
Meta 2	9002	Asignaciones presupuestarias que no resultan en productos (APNOP)	3999999	Asignaciones presupuestarias que no resultan en productos (APNOP)	5000409	Administración de recursos municipales
					5000756	Fiscalización
					5000805	Fortalecimiento institucional
					5002477	Gestión y administración del plan de incentivo
					5001128	Recaudación y cobranza
					5001183	Servicio de recaudación
Meta 4	001	Programa articulado nutricional	3033251	Familias saludables con conocimientos para el cuidado infantil, lactancia materna exclusiva y la adecuada alimentación y protección del menor de 36 meses	5005983	Acciones de los municipios que promueven el cuidado infantil y la adecuada alimentación
Meta 5	083	Programa nacional de saneamiento rural	3000627	Servicio de agua potable y saneamiento para hogares rurales	5004470	Capacitación en gestión para gobiernos locales y operadores
					5004471	Seguimiento y evaluación de la prestación del servicio de agua y saneamiento
					5005866	Capacitación a hogares rurales en educación sanitaria
					5006049	Mantenimiento de los sistemas de agua y saneamiento rural

Nota. Adaptado de “Estructura Programática de Programas Presupuestales,” MEF, 2018, 2019 (<https://www.mef.gob.pe/es/presupuesto-por-resultados/instrumentos/programas-presupuestales/211-presupuesto-publico/presupuesto-por-resultados/2768-estructura-programatica-de-programas-presupuestales/>).

**Anexo 2: Variables utilizadas de las fuentes de información de programas
presupuestales vinculados el PI**

Fuente	Enlace de descarga	Variables	Denominación
SIAF-MEF	Año 2018 Descarga Año 2019 Descarga	▪ Año	▪ Año de ejecución
		▪ Tipo de gobierno	▪ Gobierno local
		▪ Ejecutora	▪ Nombre de ejecutora
		▪ Departamento	▪ Nombre de departamento
		▪ Provincia	▪ Nombre de provincia
		▪ Distrito	▪ Nombre de departamento
		▪ Tipo Actividad / Proyecto	▪ Actividad
		▪ Monto PIA	▪ Monto del presupuesto inicial de apertura
		▪ Monto PIM	▪ Monto del presupuesto institucional modificado
		▪ Monto Devengado	▪ Monto devengado del PIM