



Estrategias para el Cierre de la Campaña Electoral y Pautas para Preparar la Transferencia de la Gestión Municipal

Ficha Técnica

Autor : Mag. Roberto Claros Cohaila*

Título : Estrategias para el Cierre de la Campaña Electoral y Pautas para Preparar la Transferencia de la Gestión Municipal

Fuente : Actualidad Gubernamental, N° 23 - Setiembre 2010

Sumario

1. *Presentación del tema*
2. *Comentarios sobre candidaturas y campañas*
3. *Estrategias para el cierre de la campaña electoral*
4. *Pautas para preparar la transferencia de la gestión*
5. *Conclusiones y recomendaciones*

1. Presentación del tema

Siempre resulta prematuro decir vamos a ganar las elecciones, por más que se tenga una ventaja considerable a favor, en las encuestas o preferencias de los electores; al contrario, deben extremarse los detalles, tanto por el equipo de campaña como por los miembros de la lista y seguidores cercanos. Consecuentemente, deben imaginarse escenarios y situaciones no previstas, como inclusive las crisis de crecimiento, que generan desorden y desconcierto en momentos cruciales, en la recta final; por tanto, consideramos sumamente importante, ensayar estrategias para el cierre de campaña, así como sin distraer al equipo de campaña, hacer pausas en el camino, congelando tiempos, a manera de descanso o desintoxicación

de los efectos que causa la vorágine¹ producto del ambiente electoral.

En este artículo nos proponemos ensayar algunas estrategias que ayuden al cierre éxitos de la campaña electoral y a pensar o recrear sobre los que resultaría como consecuencia de una buena campaña electoral, cuyo propósito es el Ganar las Elecciones; las preguntas del millón son: ¿Y después de ganar las elecciones qué? ¿Debemos esperar las elecciones y recién prepararnos para la transferencia y el inicio de la gestión?

También es importante saber durante la campaña y más aún en la recta final, cómo hacer para recargar la mente, la capacidad de atención, saber distinguir lo que es urgente de lo importante, cómo decidir, sobre la atención de muchas entrevistas, o a reuniones con vecinos, cuándo y cómo trabajar con su equipo de campaña o con los miembros de la lista, cómo y en qué momentos nunca dejar de atender a la familia, sin dejar de ser uno mismo, la o las personas que aspiramos a gobernar una ciudad.

2. Comentarios sobre candidaturas y campañas

En teoría, nadie que no pueda gobernar-se a sí mismo, debe intentar gobernar una ciudad; sin embargo, en esta difícil coyuntura que vive nuestro país, esto en la práctica no se da, sino veamos cómo hay muchos candidatos que tienen problemas con hijos no reconocidos, otros pretendiendo demostrar que viven donde no viven, otros con problemas para demostrar el origen limpio de sus ingresos,

así como algunos que son de un partido o movimiento y postulan por otros, como "invitados" y por supuesto burlando las elecciones internas y aspiraciones justas de militantes de base; otros sólo lo hacen por compromiso con el partido o movimiento y sin la convicción, personal o institucional de ir hasta el final de la campaña. Esto y mucho más, se sabe, observa, se comenta de manera limitada y finalmente pesa poco o nada en la decisión final de los electores. Por eso, entre otras razones, estamos como estamos, con un sistema que permite la reelección sin fin, como si no supiéramos las consecuencias del poder continuo, que al margen de quitar oportunidades a nuevos liderazgos y generaciones, constituye una desventaja para quienes postulan y compiten con gente en el poder, que muchas veces, no postulan sólo con la suya y apelan a sacar "memorias de gestión" en época electoral, o hacen actividades como cenas para sacar fondos, "invitando" a proveedores y utilizan a sus funcionarios para colocar tarjetas más que a vecinos a contribuyentes, o gente que tiene la mala suerte de tener que hacer trámites en los últimos meses de la gestión municipal.

Asimismo, los candidatos y su entorno directo, deben darse un espacio para reflexionar, a qué y para que están postulando, y para esto en necesario manejar bien el ego, porque si su ego lo maneja a usted, pueda que sea buen candidato, pero no necesariamente buen alcalde o regidor, ya que si no puede con su ego hoy, mañana en el poder, seguro será mucho peor y usted ni se dará cuenta. Recuerde siempre que el ser candidato no lo hace superior, sino postulante a ser Un Servidor (porque para lo que postula, si es auténtica su decisión, es para servir) y si esto no le gusta, entonces qué razón tiene

* Magister en Administración. Docente de la Universidad ESAN y Socio de A&R Consultores

¹ Aglomeración confusa de sucesos, de gentes o cosas en movimiento, según Diccionario de la lengua española © 2005 Espasa-Calpe

la de postular, sino miremos cómo muchos alcaldes que dijeron no ir nunca a la reelección, se siguen quedando, queriendo hacer pensar a la gente que sin ellos, el desarrollo de la ciudad se detiene.

De otro lado, vemos cómo se manejan las encuestas, polarizando ficticiamente la campaña, cómo se manejan los medios cuando se organizan debates discriminando candidatos. Se observa también con mucha preocupación, la ausencia de la universidad y los colegios profesionales, en orientar y auspiciar los debates de programas y planes de gobierno; así como la participación de los gremios y también el limitado interés de la propia población, a pesar de que se juega el destino de las ciudades y las oportunidades de las generaciones futuras.

3. Estrategias para el cierre de la campaña electoral

Resulta clave aportar ideas con relación a la etapa final de la campaña, no sólo para que gane un partido o movimiento, sino para que gane la ciudad, la institucionalidad municipal, el vecino y la gobernabilidad local; en ese marco de ideas se plantean, al final de este punto, algunas estrategias para el cierre de campaña.

Aprovechando que aún faltan unas semanas para las elecciones municipales y regionales, se presenta a continuación cincuenta de cien *tips* de campañas electorales que Joseph Napolitan² presenta para articular con éxito una campaña electoral, aquí algunos *tips* que puede adaptarse y adoptarse en el *rush* o pico final de la campaña:

1. La estrategia es el factor más importante en una campaña política
2. El efecto del "voto al ganador" no existe
3. Las encuestas son esenciales pero no hay que dejarse engañar por ellas
4. El "timing" es esencial
5. La cantidad de dinero a gastar es menos importante que cómo se gasta
6. Hay que asegurarse de que el mensaje sea claro y comprensible
7. Nunca hay que subestimar a la inteligencia de los votantes ni sobreestimar la cantidad de información a su disposición
8. En la publicidad pagada debe atacar al oponente un tercero
9. No subestimar el poder y la penetración de la radio
10. No hay que subestimar el impacto de una administración impopular
11. La percepción es más importante que la realidad
12. Dirigir una campaña no es un proceso democrático

13. Hay que asegurarse de que el candidato conoce sus propuestas
14. No complicar la campaña
15. Hay tres pasos para ganar cualquier elección:
 - a. Decidir qué se va a decidir
 - b. Decidir cómo decirlo
 - c. Decirlo
16. No quedarse enganchado en eslóganes y logotipos
17. Primero hay que proteger el terreno propio
18. No hay que temer invadir el territorio de la oposición
19. Hay que dejar que el candidato hable a la gente
20. Hay que evitar autodestruirse
21. Se puede pulir un candidato, pero no cambiarlo realmente
22. Hay que impulsar al candidato a priorizar en el uso de su tiempo
23. Si se usan nuevas tecnologías, se necesitan especialistas
24. Los apoyos públicos son buenos, pero hay que saber utilizarlos
25. No se deben hacer promesas exageradas, especialmente si se va a ganar
26. Si se comete un error, no hay que temer admitirlo e intentar otra cosa
27. Investiga a tu candidato de forma tan exhaustiva como a tus oponentes
28. Los avances pequeños son importantes –y a veces decisivos–
29. Hay que saber cuándo se puede jugar fuerte, y cuando no
30. Cuidado con las soluciones simples a problemas complejos
31. Esta preparados para producir materiales publicitarios hasta el final de la campaña
32. Ten una razón para lo que haces
33. Reconoces vuestras propias limitaciones
34. Establece y mantener un sistema de comunicación inmediata
35. Aseguraos de que vuestro candidato descanse
36. Hay que ser cuidadoso en la selección de técnicos
37. Desprende confianza, pero nunca exceso de confianza
38. Aseguraos de que vuestro candidato sabe por qué se ha presentado a las elecciones y sabe responder a la pregunta "¿Por qué debo votarle a usted en lugar de a su oponente?"
39. Adelantaos a las campañas negativas
40. El enemigo de tu enemigo no es necesariamente tu amigo
41. Conoce dónde reside el poder real

42. La información es poder, hay que usarla inteligentemente
43. La intención de voto de una persona es más importante que quién piensa que va a ganar
44. No subestiméis la importancia del simbolismo visual
45. Sobrevive para poder luchar otro día
46. No des por seguro que tienes un contrato hasta recibir el cheque
47. Si tu candidato gana, se debe a su encanto, imagen y poder de persuasión; si pierde, es tu culpa
48. No hay que correr riesgos innecesarios
49. Nunca se gusta a todo el mundo
50. Hay que distinguir entre lo esencial y lo que no lo es

De otro lado, consideramos que una candidatura puede adoptar las siguientes estrategias de campaña para lo que resta de la misma

1. Reforzar, renovar el equipo, con gente fresca, en roles y tareas complementarias y en algunos casos en apoyo para secundar procesos y espacios que demandan atención continua y colegiada.
2. Revisar y evaluar el plan de campaña, así como tomar decisiones para incorporar nuevas estrategias, roles y actores.
3. Relanzamiento explícito de la campaña, en función de la evaluación y decisiones de incorporar nuevas estrategias, roles y actores.
4. Revisar estrategias y las prioridades para manejar los tiempos, debiendo identificarse lo urgente de lo importante, en función de prioridades, del candidato, de la lista, del movimiento o partido.
5. Debe considerarse algunos términos o palabras claves y tenerse en cuenta durante el proceso y en momentos de tomar decisiones, tales como: Costo y Valor del Tiempo – Concentración y Prioridades. Sobre el particular, basado en las observaciones de Pareto, el especialista en calidad Joseph Juran formuló la llamada "Ley de los pocos vitales y los muchos triviales" o "ley del 20 y el 80". Aplicando esta ley podemos incrementar nuestra productividad personal si nos concentramos prioritariamente en aquellas personas, situaciones y acciones que con menor esfuerzo producen los mayores resultados. Concentrándonos en el 20% que produce el 80% de los problemas, con un menor esfuerzo eliminamos un gran efecto negativo. Concentrándonos en el 20% que produce los mayores resultados, con

² Ponencia presentada en la 19 Conferencia Anual de la Asociación Internacional de Asesores Políticos USA.

un menor esfuerzo aumentamos notablemente nuestra efectividad.

6. El jefe de campaña debe revisar la efectividad del trabajo en equipo y los miembros de la lista, observar el desempeño de los colaboradores, con relación al trabajo en equipo, para tal efecto se puede tener como referencia la importancia del enfoque en el desarrollo o aplicación de las tácticas y estrategias, considerando siempre que el reto consiste en animar a los miembros de los equipos, a discutir sin destruir su capacidad de trabajar juntos, así tenemos como ejemplo:

Táctica	Estrategia
- Basan la discusión en información actual y real - Desarrollan múltiples alternativas para enriquecer el debate	Se centran en asuntos, no en personalidades
- Cooperan en pro de las metas - Inyectan humor en el proceso de toma de decisiones	Estructuran las decisiones como colaboraciones destinadas a lograr la mejor solución posible para la campaña
- Mantienen una estructura de poder equilibrada. - Resuelven los asuntos sin forzar el consenso	Establecen un sentido de justicia e igualdad en el proceso

7. Considerar lo que Stephen R. Covey, en su libro *Los 7 hábitos de la gente altamente efectiva*, señala sobre la importancia de formularnos varias preguntas antes de delegar, tales como:
 - ¿Qué asunto no necesita hacerse?
 - ¿Qué asunto puede ser ejecutado por otra persona?
 - ¿Qué hago yo que desperdicia el tiempo de los demás?

4. Pautas para preparar la transferencia de la gestión

Tratándose de autoridades por ingresar y posibles funcionarios ya que no siempre debe esperarse que los miembros de la campaña, deben constituir el equipo de gestión, debe proveerse en paralelo tres procesos, el final de la campaña, el proceso de transferencia, después de las elecciones y el inicio de la gestión. En esta parte del artículo, abundaremos en el segundo proceso, el proceso de transferencia.

4.1. Antecedentes a la normatividad sobre la transferencia

Desde 1980 en que el país retornó a la democracia y con ello el derecho ciudadano de elegir a sus autoridades

locales, hasta noviembre de 1998 en que se expidió la Ley N° 26997 también denominada como la ley de transferencia municipal, transcurrieron dieciocho (18) años y mediaron seis (6) procesos electorales municipales sin que hubiera una disposición que obligara a las autoridades locales salientes a entregar la gestión, siguiendo procedimientos mínimos que demanda un proceso de transferencia técnica. Este vacío legal conllevó aspectos negativos de desgobierno y pérdida de credibilidad hacia las autoridades, e institucionalidad municipal, la eventual desatención de los servicios públicos y crisis administrativa.

No obstante la importancia de la Ley N° 26997, es de hacerse notar que en la línea del tiempo, de 1998 al 2010 y en un contexto de nuevos enfoques de las políticas públicas y los procesos de Descentralización y de Modernización del Estado, la acotada Ley no ha sido modificada ni reformada a la par de estos cambios, de tal manera que a la fecha parte de su contenido sobre los procedimientos propuestos resultan inaplicables. Prueba de lo expuesto se evidencia significativamente de su comparación con la actual Ley Orgánica de Municipalidades, de mayo del año 2003, la cual otorga a estas instituciones nuevas funciones y competencias bajo un enfoque gerencial y propuesta de nueva estructura orgánica, no contempladas por razones cronológicas en la ley de transferencia.

La base legal que de manera específica norma la transferencia de la gestión municipal es la siguiente:

- a) Ley N° 26997 Ley que establece la conformación de Comisiones de Transferencia de la Administración Municipal, también denominada como Ley de Transferencia.
- b) Ley N° 28430, modificatoria de la Ley de Transferencia.
- c) Resolución Directoral N° 001-2006-EF/93.01 aprobatoria de la Directiva N° 01-2006-EF/93.01 "Lineamientos para facilitar la transferencia de información contable de la administración municipal a las nuevas autoridades electas", de la Dirección Nacional de Contabilidad Pública, indicada en términos referenciales por su aplicación en la anterior transferencia municipal de 2006.
- d) Resolución de Contraloría N° 373-2006-CG aprobatoria de la Guía Técnica de Probidad Administrativa - "Transferencia de Gestión".

De la inexistencia durante 18 años de una disposición que normara la transferencia de gestión y sus efectos:

Desde el año 1980 en que se restituyó la democracia y la capacidad ciudadana de elegir a los alcaldes y regidores hasta 1998 en que se expidió la Ley N° 26997, transcurrieron dieciocho (18) años sin que hubiera una ley o normativa que exigiera a las autoridades y funcionarios ediles que concluyan su mandato o período de ejercicio, en efectuar formal y ordenadamente la correspondiente transferencia administrativa a su sucesor en el cargo; ni a los alcaldes reelectos, a informar ante el concejo municipal sobre la situación de la institución, el acervo documentario y otros aspectos relevantes de carácter administrativo y financiero.

Este vacío legal, dio lugar a que determinados alcaldes optaran conjuntamente con algunos de sus funcionarios de confianza de alejarse deliberadamente de la entidad, e inclusive a abandonar intempestivamente el cargo sin rendir cuenta de su gestión administrativa, no entregar el acervo documentario ni los bienes que le fueron asignados, inconducta funcional no sujeta en ese entonces, a algún tipo de sanción.

4.2. Marco conceptual

La Contraloría General de la República, define a la *Transferencia de Gestión* como el conjunto de acciones que efectúa el gestor saliente (en el presente caso, autoridad y funcionarios municipales) para transmitir a la nueva autoridad la situación operativa y financiera de la entidad o unidad orgánica que reciben, dando muestra de los resultados de su administración y facilitando la continuidad del servicio³.

En mi opinión, debemos entender el proceso de transferencia, lo que no se contrapone a la definición que ensaya la Contraloría:

Proceso de Transferencia

"El proceso de transferencia es el conjunto de procedimientos y acciones seguidas por las autoridades electas y proclamadas, conjuntamente con las que se encuentran en ejercicio, con el propósito de registrar el estado situacional de la organización y gestión municipal. Este proceso comprende el acopio de información relevante y pertinente, de la situación administrativa, económica, financiera, legal y patrimonial, y sobre el acervo documentario de la municipalidad".

4.3. Normatividad posterior a la Ley de Transferencia

Con posterioridad a la dación de la Ley N° 26997 y a partir del año 2002, como parte de los nuevos enfoques

³ Guía Técnica de Probidad Administrativa - "Transferencia de Gestión" - Definiciones Básicas. Resolución de Contraloría N° 373-2006-CG (publicada el 9 de diciembre de 2006).

en el manejo de la gestión pública, se han dictado políticas orientadas a la modernización de la gestión de un Estado democrático, eficiente, participativo, descentralizado y transparente, habiéndose expedido entre ellas las siguientes disposiciones, con indicación de su fecha de publicación en *El Peruano*:

- Ley N° 27658 Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado del 30 de enero de 2002.
- Ley N° 27680 Ley de Reforma Constitucional sobre descentralización (07.03.02).
- Ley N° 27783 Ley de Bases de la Descentralización (20.07.02).
- El Acuerdo Nacional (22.07.02).
- Ley N° 27795 Ley de Demarcación y Organización Territorial (25.07.02).
- Ley N° 27972 Ley Orgánica de Municipalidades – LOM (27.05.03).
- Ley N° 28056 Ley Marco del Presupuesto Participativo (08.08.03).
- Ley N° 28059 Ley Marco de Promoción de la Inversión Descentralizada (13.08.03).
- D. Leg. N° 955 Ley de Descentralización Fiscal (05.02.04).
- D. Leg. N° 1023 Decreto legislativo que crea la Autoridad Nacional del Servicio Civil, rectora del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos (21.06.08).
- D. Leg. N° 1024 Decreto Legislativo que crea y regula el Cuerpo de Gerentes Públicos (21.06.08).
- D. Leg. N° 1025 Decreto Legislativo que aprueba Normas de Capacitación y Rendimiento para el Sector Público (21.06.08).
- D. Leg. N° 1026 Decreto Legislativo que establece un Régimen Especial Facultativo para los Gobiernos Regionales y Locales que deseen implementar Procesos de Modernización Institucional Integral (21.06.08).
- D. Leg. N° 1088 Ley del Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico y del Centro Nacional de Planeamiento Estratégico – Ceplan (28.06.08).
- D.U. N° 085-2009 autorizando a entidades públicas a ejecutar proyectos de inversión pública y mantenimiento de infraestructura bajo la modalidad de Núcleos Ejecutores (09.08.09).

4.4. El ciclo del proceso de transferencia municipal

El proceso de transferencia municipal comprende tres (3) momentos:

- **Primer momento**, corresponde a la etapa previa de preparación del balance y cierre de la gestión 2007-2010 a cargo de las autoridades y funcionarios salientes. Incluye, la evaluación de logros y limitaciones y la preparación de la cuenta municipal. Respecto a este primer momento, se sugiere

la lectura del libro *Balance y cierre de la Gestión Municipal*⁴.

- **Segundo momento**, que es propiamente el proceso de transferencia de las autoridades en ejercicio a las autoridades electas. En el Capítulo II se exponen las estrategias, metodologías y procedimientos a aplicarse en el proceso de transferencia municipal.
- **Tercer momento**, se da con el inicio de la nueva gestión municipal, después de la juramentación. Entre las acciones iniciales deben ejecutarse las siguientes: (i) la remisión de la copia del Acta de Transferencia a la Dirección Nacional de Contabilidad Pública dentro de los quince (15) días hábiles siguientes a su suscripción (ii) remisión de copia de indicado documento a la Contraloría General de la República, en caso que se hubiera incumplido con la transferencia y (iii) el alcalde dispondrá las medidas para que se haga de conocimiento público el contenido del Acta.

5. Conclusiones y recomendaciones

- 5.1. Lo importante de una campaña es estar preparado para ganarla, lo que incluye, trabajar en equipo y bajo presión, más aún en el pico final, donde las circunstancias, escenarios y variables salen de cualquier plan, por más bien estructurado y desarrollado; por tanto, es necesario revisar los avances, los factores claves de éxito y también los factores limitantes o perturbadores.
- 5.2. El proceso de transferencia tiene un antes, durante y después. Por tanto, el durante, la segunda etapa, es necesario trabajarla y prepararla previamente, debiendo para tal caso considerarse que:
 - Todas las gestiones municipales deben elaborar un IRC - Informe de Rendición de Cuentas por el período 2007-2010, a presentarse a más tardar el 31 de enero del 2011.
 - Los IRC, señalados anteriormente, constituyen insumo importante para preparar el proceso de transferencia, a las nuevas autoridades e inclusive, según el marco normativo, aunque salga reelecto el Alcalde, éste debe informar al nuevo Concejo Municipal, en el término de los diez días de asumido el cargo.

- 5.3. Conociendo la importancia del segundo momento del proceso de transferencia, su alcance y lo que implica en tiempo, recursos y estrategias, además de los pasos previos antes señalados, que tienen relación con el pasado de la gestión, es conveniente plantearse escenarios y situaciones posibles, con un equipo que no necesariamente debe ser el mismo, para atender a los miembros acreditados por la autoridad entrante.

Asimismo, es importante que los miembros, por la autoridad entrante, estén preparados para seguir procedimientos y utilizar formatos que les permitan acopiar información no sólo contable, patrimonial y financiera, sino también la identificación de los actores y procesos claves, indagar sobre el clima y cultura organizacional, entre otros aspectos que generalmente se omiten, porque precisamente no están en el marco normativo que regulan dicho proceso; sin embargo, consideramos que es de suma importancia para preparar el tercer momento o ciclo, que constituye precisamente el inicio de la gestión.

- 5.4. En el próximo número se abordará lo relacionado a la conformación de la Comisión de Transferencia y algunas pautas para llevar a cabo de manera técnica dicho proceso, a pesar de no tener aún el marco normativo actualizado; precisamente sobre el particular, se formulan los comentarios siguientes:
 - a) En la Ley N° 28430 modificatoria de la Ley N° 26997 debió actualizarse el cargo del Director Municipal por el del Gerente Municipal, funcionario encargado de la dirección y responsabilidad de la Administración Municipal, tal y conforme lo dispone el artículo 27° de la Ley Orgánica de Municipalidades.
 - b) La Ley de Transferencia no contempla el rol y participación del Órgano de Control Institucional en el citado proceso; y en consecuencia, la cautela para que ésta se lleve de manera normal determinando cuando así corresponda las responsabilidades en caso de su incumplimiento.
 - c) Si bien la Ley N° 26997 y su modificatoria no lo precisan, a fin de otorgarle la debida formalidad a tan importante proceso, la designación de la Comisión de Transferencia debe formalizarse mediante una Resolución de Alcaldía.

⁴ CLAROS COHAILA, Roberto. *Balance y cierre de la Gestión Municipal*. Instituto de Investigación y Capacitación Municipal – INICAM. Agosto de 2010.

El Régimen Especial de la Municipalidad Metropolitana de Lima

Ficha Técnica

Autor : Econ. Carlos Alberto Soto Cañedo*

Título : El Régimen Especial de la Municipalidad Metropolitana de Lima

Fuente : Actualidad Gubernamental, N° 23 - Setiembre 2010

Sumario

1. Antecedentes
2. Marco Normativo
3. Competencias y Funciones Especiales
4. Estructura Orgánica
5. El Caso del Gobierno Regional de Lima Metropolitana

1. Antecedentes

Los Gobiernos Locales son entidades básicas de la organización territorial del Estado. Gozan de autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia.

Las municipalidades son los órganos de gobierno promotores del desarrollo local, con personería jurídica de derecho público y plena capacidad para el cumplimiento de sus fines. Las municipalidades son provinciales o distritales. Están sujetas a régimen especial las municipalidades de frontera y la Municipalidad Metropolitana de Lima.

Las municipalidades provinciales y distritales se originan en la respectiva demarcación territorial que aprueba el Congreso de la República, a propuesta del Poder Ejecutivo. Sus principales autoridades emanan de la voluntad popular conforme a la Ley Electoral correspondiente. También existen las municipalidades de centros poblados que son creadas por ordenanza municipal provincial.

Las municipalidades se clasifican, en función de su jurisdicción y régimen especial, en las siguientes:

En función de su jurisdicción:

1. La Municipalidad Provincial, sobre el territorio de la respectiva provincia y el distrito del cercado.
2. La Municipalidad Distrital, sobre el territorio del distrito.
3. La Municipalidad de Centro Poblado, cuya jurisdicción la determina el respectivo Concejo Provincial, a propuesta del Concejo Distrital.

Están sujetas a régimen especial las siguientes:

1. Metropolitana de Lima.
2. Fronterizas, las que funcionan en las capitales de provincia y distritos ubicados en zona de frontera.

2. Marco Normativo

De acuerdo al artículo 198° de la Constitución Política del Perú, Lima –la Capital de la República– tiene un régimen especial; ello se ratifica tanto en la Ley de Bases de la Descentralización, como en la Ley Orgánica de Municipalidades. A continuación reproducimos lo que señalan estas normas:

“La Capital de la República no integra ninguna región. Tiene régimen especial en las leyes de descentralización y en la Ley Orgánica de Municipalidades. La Municipalidad Metropolitana de Lima ejerce sus competencias dentro del ámbito de la provincia de Lima”¹.

“En el ámbito de la provincia de Lima, las competencias y funciones reconocidas al gobierno regional, son transferidas a la Municipalidad Metropolitana de Lima, con arreglo a lo previsto en la presente Ley. Asimismo, la ejecución de obras de inversión en infraestructura estará a cargo de dicha Municipalidad o de las municipalidades distritales respectivas, previo convenio con el sector correspondiente.

Toda mención contenida en la legislación nacional que haga referencia a los gobiernos regionales, se entiende también hecha a dicha municipalidad, en lo que resulte aplicable”².

“Régimen Especial

La capital de la República tiene el régimen especial del presente Título, de conformidad con el artículo 198° de la Constitución.

Dicho régimen especial otorga a la Municipalidad Metropolitana de Lima, en armonía con el artículo 198° de la Constitución y el artículo 33° de la Ley N° 27783, Ley de Bases de la Descentralización, competencias y funciones específicas irrestrictas de carácter local metropolitana y regional”³.

3. Competencias y Funciones Especiales

Con respecto a las competencias y funciones especiales de la Municipalidad Metropolitana de Lima, a continuación se señalan a través de un cuadro (Cuadro N° 1) que recoge lo considerado sobre el particular por la Ley Orgánica de Municipalidades.

La Municipalidad Metropolitana de Lima tiene por finalidad representar al vecindario, promover la inversión pública y privada, el empleo, la adecuada prestación de los servicios públicos locales y el desarrollo integral, sostenible y armónico de su circunscripción, garantizando el ejercicio pleno de los derechos y la igualdad de oportunidades de sus habitantes⁴.

La Municipalidad Metropolitana de Lima tiene las competencias y ejerce las funciones y atribuciones que señalan la Constitución del Estado, la Ley de Bases de la Descentralización, la Ley Orgánica de Municipalidades, la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales y demás disposiciones legales vigentes.⁵

La Municipalidad Metropolitana de Lima tiene como objetivo lograr el desarrollo económico, social, poblacional, cultural y ambiental, proporcionando al ciudadano el ambiente adecuado para la satisfacción de sus necesidades vitales, en aspectos de viviendas, salubridad, abastecimiento, educación, recreación, transporte y comunicaciones⁶.

³ Ley Orgánica de Municipalidades, Ley N° 27972. Artículo 151°.

⁴ Según: Municipalidad Metropolitana de Lima. Reglamento de Organización y Funciones. Artículo 8°.

⁵ Ibidem. Artículo 9°.

⁶ Ibidem. Artículo 10°.

* Economista. Consultor en Gestión Pública y Cooperación Internacional. Docente de la Escuela Nacional de Control de la Contraloría General de la República y de la Universidad de ESAN.

¹ Constitución Política del Perú. Artículo 198°.

² Ley de Bases de la Descentralización, ley N° 27783. Artículo 33°.

Cuadro N° 1
Competencias y Funciones Especiales de la Municipalidad Metropolitana de Lima

Áreas	Competencias y Funciones Especiales	Áreas	Competencias y Funciones Especiales
1. En Materia de Planificación, Desarrollo Urbano y Vivienda	1.1 Mantener y ampliar la infraestructura metropolitana;	1. En Materia de Planificación, Desarrollo Urbano y Vivienda	1.3 Constituir, organizar y administrar el sistema metropolitano de parques, integrado por parques zonales existentes, parques zoológicos, jardines botánicos, bosques naturales y áreas verdes ubicadas en el Cercado de Lima, en forma directa o a través de sus organismos descentralizados o de terceros mediante concesión;
	1.2 Controlar el uso del suelo y determinar las zonas de expansión urbana e identificar y adjudicar los terrenos fiscales, urbanos, eriazos y ribereñas de su propiedad con fines urbanos;		

Áreas	Competencias y Funciones Especiales
1. En Materia de Planificación, Desarrollo Urbano y Vivienda	1.4 Administrar y mantener actualizado el catastro metropolitano; 1.5 Definir, mantener y señalar la nomenclatura de la red vial metropolitana y mantener el sistema de señalización del tránsito; 1.6 Reglamentar el otorgamiento de licencias de construcción, remodelaciones y demoliciones; 1.7 Diseñar y promover la ejecución de programas municipales de vivienda para las familias de bajos recursos. 1.8 Diseñar y ejecutar programas de destugurización y renovación urbana; y 1.9 Promover y controlar la prestación de servicios funerarios; y 1.10 Promover y controlar la prestación de servicios en casos de conmoción civil o desastre.
2. En Materia de Promoción del Desarrollo Económico Social	2.1 Promover el desarrollo de empresas; 2.2 Promover y controlar los centros de formación, capacitación y recalificación laboral; 2.3 Fomentar la inversión privada en proyectos de infraestructura metropolitana que impulsen el empleo; y 2.4 Evaluar los recursos laborales y mantener actualizadas las estadísticas del empleo.
3. En Materia de Abastecimiento de Bienes y Servicios Básicos	3.1 Controlar el acopio, almacenamiento y distribución de los alimentos básicos, sancionando la especulación, adulteración y acaparamiento de los mismos, así como el falseamiento de las pesas y medidas; 3.2 Controlar el cumplimiento de las normas de calidad de la industria de alimentos y de bebidas; 3.3 Reglamentar y controlar el comercio ambulatorio; 3.4 Firmar contratos de concesión con empresas de servicios públicos locales; y 3.5 Supervisar los procesos de fijación de tarifas de los servicios públicos locales.
4. En Materia de Industria, Comercio y Turismo	4.1 Promover y regular la comercialización mayorista y minorista de productos alimenticios, promoviendo la inversión y habilitación de la infraestructura necesaria de mercados y centros de acopio; 4.2 Autorizar la realización de ferias industriales y comerciales; 4.3 Autorizar la ubicación y disponer la reubicación de planes industriales; 4.4 Otorgar licencias de apertura de establecimientos comerciales, artesanales, de servicios turísticos y de actividades profesionales, de conformidad con la zonificación aprobada; 4.5 Dictar las políticas de la banca municipal para el apoyo y promoción de la micro y pequeña empresa industrial; 4.6 Establecer, fomentar y administrar parques y centros industriales; 4.7 Promover y controlar la calidad de los servicios turísticos; y 4.8 Colaborar con los organismos competentes, en la identificación y conservación del patrimonio histórico – monumental y urbanístico.
5. En Materia de Población y Salud	5.1 Promover la calidad de los servicios de salud que brindan los centros de salud públicos, en coordinación con el Ministerio de Salud y EsSalud; 5.2 Controlar el cumplimiento de las normas de higiene y seguridad en establecimientos industriales, comerciales, educativos, recreacionales y en otros lugares públicos, en coordinación con el Ministerio de Salud; 5.3 Supervisar el normal abastecimiento de los medicamentos genéricos;

Áreas	Competencias y Funciones Especiales
5. En Materia de Población y Salud	5.4 Formular y ejecutar programas de apoyo y protección a niños y personas adultas mayores y personas con discapacidad que se encuentren en estado de abandono; 5.5 Supervisar la acción de las entidades privadas que brindan servicios de asistencia y rehabilitación social a grupos en riesgo, en coordinación con los órganos de gobiernos competentes; 5.6 Promover y organizar campañas de salud preventiva y control de epidemias; en coordinación con el Ministerio de Salud; 5.7 Construir, equipar o administrar establecimiento de salud primaria; 5.8 Promover la realización de proyectos de evaluación del nivel nutrición y de apoyo alimentario a los sectores de bajos recursos; y 5.9 Promover y controlar la prestación de servicios funerarios.
6. En Materia de Saneamiento Ambiental	6.1 Coordinar los procesos interinstitucionales de saneamiento ambiental que se desarrollan en su circunscripción; 6.2 Organizar el Sistema Metropolitano de Tratamiento y Eliminación de Residuos Sólidos, limpieza pública y actividades conexas, firmar contratos de concesión de servicios, así como controlar su eficaz funcionamiento; 6.3 Fomentar la ejecución de programas de educación ecológica; 6.4 Controlar las epidemias que puedan afectar a la fauna de la metrópoli; y 6.5 Organizar y controlar la sanidad animal así como la regulación y control en la tenencia de animales domésticos.
7. En Materia de Transportes y Comunicaciones	7.1 Planificar, regular y gestionar el transporte público; 7.2 Planificar, regular y gestionar el tránsito urbano de peatones y vehículos; 7.3 Planificar, regular, organizar y mantener la red vial metropolitana, los sistemas de señalización y semáforos; 7.4 Otorgar las concesiones, autorizaciones y permisos de operación para la prestación de las distintas modalidades de servicios públicos de transporte de pasajeros de carga, de ámbito urbano e interurbano, así como de las instalaciones conexas; 7.5 Promover la construcción de terminales terrestres y regular su funcionamiento; 7.6 Verificar y controlar el funcionamiento de vehículos automotores, a través de revisiones técnicas periódicas; y 7.7 Regular la circulación de vehículos menores motorizados o no motorizados, tales como mototaxis, taxis, triciclos y otros de similar naturaleza.
8. En Materia de Seguridad Ciudadana	8.1 Crear, normar, dirigir y controlar el Sistema Metropolitano de Seguridad Ciudadana, con arreglo a la ley de la materia. 8.2 Crear y desarrollar, conjuntamente con el Sistema Nacional de Defensa Civil, el Plan Metropolitano de Contingencia, para la prevención y atención de situaciones de emergencia y desastres; y 8.3 Crear el sistema de promoción del deporte comunal y distrital, integrado por el representante de la Oficina de Fomento del Deporte y el representante de la Junta Vecinal.

Fuente: Ley Orgánica de Municipalidades, Ley N° 27972, Título XIII.

4. Estructura Orgánica

Para el cumplimiento de sus funciones, la Municipalidad Metropolitana de Lima cuenta con la Estructura Orgánica siguiente⁷:

a. Órgano Normativo y Fiscalizador
Concejo Metropolitano
b. Órganos Ejecutivos
Alcaldía Metropolitana Gerencia Municipal Metropolitana
c. Órgano Consultivo y de Coordinación Metropolitana
Asamblea Metropolitana de Lima
d. Órganos de Asesoramiento Metropolitano
Junta de Planeamiento Metropolitano Junta de Cooperación Metropolitana Comisiones Especiales de Asesoramiento
e. Órganos de Control
Oficina General de Control Institucional • Oficina de Control de la Gestión • Oficina de Control Financiero y Presupuestal • Oficina de Control de la Corporación • Oficina de Investigaciones
f. Órganos de Apoyo
Secretaría General del Concejo • Subsecretaría General • Subgerencia de Apoyo a Comisiones • Subgerencia de Trámite Documentario Gerencia de Comunicación Social y Relaciones Públicas • Subgerencia de Eventos y Protocolo • Subgerencia de Prensa y Comunicaciones Gerencia de Defensa del Ciudadano • Subgerencia de Atención al Ciudadano Gerencia de Administración • Subgerencia de Personal • Subgerencia de Logística Corporativa • Subgerencia de Servicios Generales Gerencia de Finanzas • Subgerencia de Planeamiento Financiero Corporativo • Subgerencia de Presupuesto • Subgerencia de Tesorería • Subgerencia de Contabilidad
g. Órgano de Defensa Judicial
Procuraduría Pública Municipal
h. Órganos de Asesoramiento
Gerencia de Asuntos Jurídicos • Subgerencia de Asuntos Administrativos de la Corporación • Subgerencia de Sistematización Legal y Reclamos Gerencia de Planificación • Subgerencia de Planes y Programas Corporativo • Subgerencia de Desarrollo Institucional • Subgerencia de Cooperación Técnica Internacional • Subgerencia de Informática
i. Órganos de Línea
Gerencia de Desarrollo Urbano • Subgerencia de Planeamiento y Habilitaciones Urbanas • Subgerencia de Adjudicación y Saneamiento Legal de Tierras • Subgerencia de Autorizaciones Urbanas Gerencia de Transporte Urbano • Subgerencia de Estudios de Tránsito y Transporte.

• Subgerencia de Regulación del Transporte • Subgerencia de Fiscalización del Transporte • Subgerencia de Ingeniería del Tránsito Gerencia de Desarrollo Social • Subgerencia de Sanidad • Subgerencia de Promoción Social • Subgerencia de Bienestar Social • Subgerencia del Vaso de Leche Gerencia de Educación, Cultura y Deportes • Subgerencia de Educación • Subgerencia de Cultura • Subgerencia de Deportes y Recreación Gerencia de Participación Vecinal • Subgerencia de Organizaciones Vecinales • Subgerencia de Organizaciones Juveniles Gerencia de Desarrollo Empresarial • Subgerencia de Autorizaciones Comerciales • Subgerencia de Desarrollo Productivo • Subgerencia de la Pequeña y Microempresa • Subgerencia de Turismo Gerencia de Servicios a la Ciudad • Subgerencia de Medio Ambiente • Subgerencia de Operaciones Ambientales • Subgerencia de Registros Civiles Gerencia de Seguridad Ciudadana • Subgerencia de Operaciones de Seguridad • Subgerencia de Defensa Civil Gerencia de Fiscalización y Control • Subgerencia de Operaciones de Fiscalización. • Subgerencia de Investigación y Difusión • Subgerencia de Control de Sanciones Gerencia de Promoción de la Inversión Privada • Subgerencia de Operaciones • Subgerencia de Promoción
j. Órganos Desconcentrados
Programa de Gobierno Regional de Lima Metropolitana Programa Municipal para la Recuperación del Centro Histórico de Lima. Proyecto Especial Metropolitano de Transporte No Motorizado.
k. Órganos Descentralizados y Empresas Municipales
Instituto Metropolitano de Planificación (IMP) Instituto Catastral de Lima (ICL) Fondo Metropolitano de Inversiones (IN-VERMET) Empresa Municipal Inmobiliaria de Lima S.A. (EMILIMA) Servicio de Administración Tributaria (SAT) Caja Municipal de Crédito Popular de Lima (CMCPL) Empresa Municipal Administradora de Peaje de Lima S.A. (EMAPE) Autoridad Autónoma del Proyecto Especial del Sistema Eléctrico de Transporte Masivo de Lima y Callao (AATE). Instituto Metropolitano PROTRANSPORTE de Lima (PROTRANSPORTE). Sistema Metropolitano de Solidaridad (SISOL) Empresa Municipal de Mercados S.A. (EMMSA) Servicio de Parques de Lima (SERPAR LIMA) Autoridad del Proyecto Costa Verde Autoridad Municipal de los Pantanos de Villa (PROHVILLA) Patronato del Parque de las Leyendas Felipe Benavides Barreda (PATPAL FBB).

En el Gráfico N° 1 se presenta el organigrama estructural de la Municipalidad Metropolitana de Lima.

5. El Caso del Gobierno Regional de Lima Metropolitana

Según la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, la Municipalidad Metropolitana de Lima está dotada de un régimen especial que le otorga facultades y competencia de Gobierno Regional en la jurisdicción de la Provincia de Lima. En tal sentido, para el ejercicio de sus competencias y funciones regionales, dentro de la estructura orgánica de la Municipalidad Metropolitana de Lima se determina lo siguiente⁸:

- El Concejo Metropolitano de Lima, ejerce atribuciones del Consejo Regional como órgano normativo y fiscalizador.
- El Alcalde de Lima Metropolitana ejerce atribuciones de Presidente Regional como órgano ejecutivo.
- La Asamblea Metropolitana de Lima ejerce competencias y funciones de Consejo de Coordinación Regional, como órgano consultivo y de coordinación.

En correlación con lo señalado anteriormente, las siguientes son competencias y funciones regionales especiales del Concejo Metropolitano de Lima⁹:

- Aprobar el Plan Regional de Desarrollo Concertado de Lima Metropolitana, previamente concertado en la Asamblea Metropolitana de Lima.
- Aprobar el Presupuesto Regional Participativo de Lima Metropolitana, previa opinión concertada en la Asamblea Metropolitana de Lima.

El Concejo Metropolitano de Lima, mediante el Edicto N° 254, norma y regula las equivalencias entre el Gobierno Municipal Metropolitano de Lima y su Régimen Especial que lo asimila a Gobierno Regional, constituyendo el Programa de Gobierno Regional de Lima Metropolitana, considerándolo como Unidad Ejecutora del Pliego Presupuestal N° 465¹⁰.

El Programa de Gobierno Regional de Lima Metropolitana es un órgano desconcentrado de la Municipalidad Metropolitana de Lima, con autonomía económica, financiera, técnica y administrativa. Su finalidad es coordinar, organizar, crear y gestionar las condiciones necesarias para el eficiente desarrollo del proceso de transferencias y la recepción ordenada de funciones y competencias sectoriales del Gobierno Nacional hacia la Municipali-

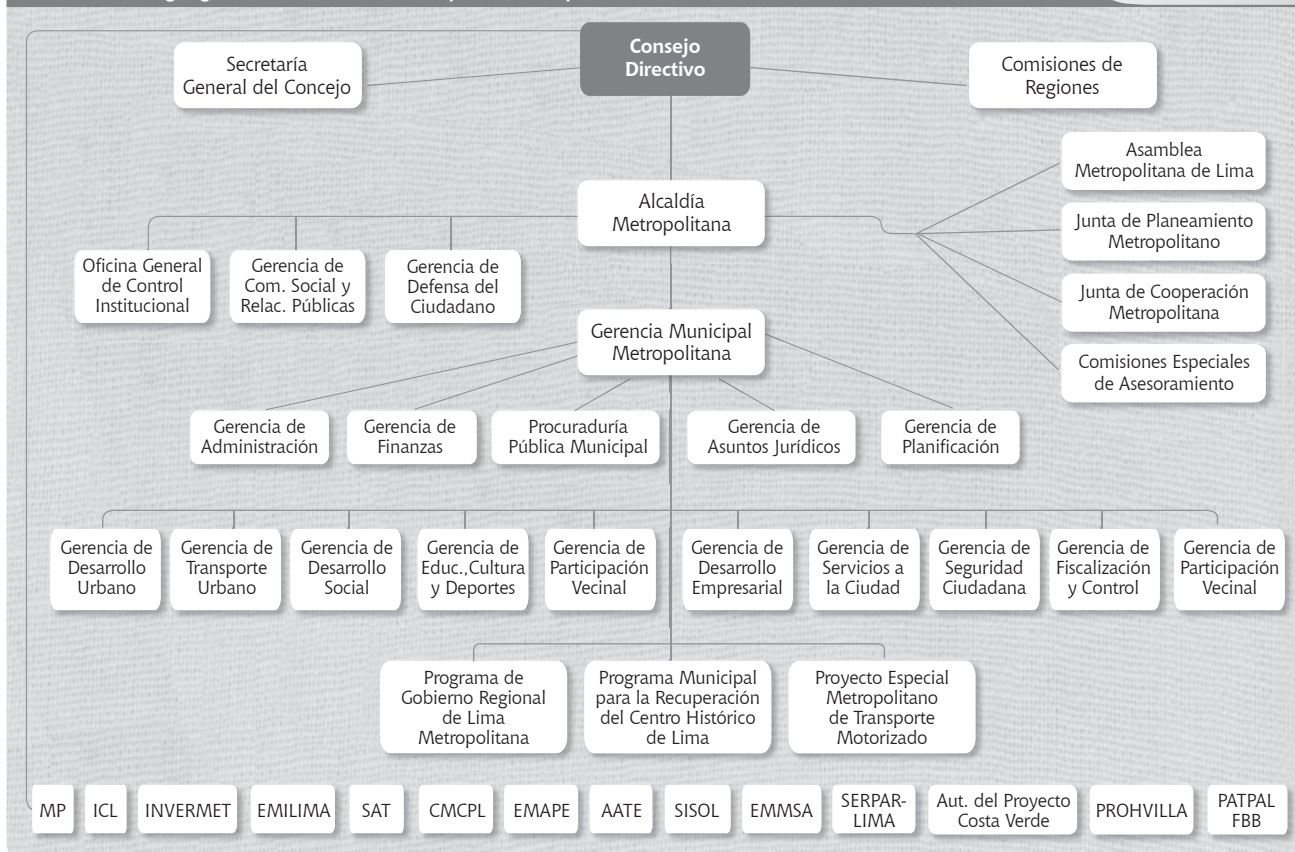
⁸ Según: Ley Orgánica de los Gobiernos Regionales. Ley N° 27867 y Modificatorias. Artículo 66°.

⁹ Ibidem, Artículo 67°.

¹⁰ Según: Gobierno Regional de Lima Metropolitana. Reglamento de Organización y Funciones. Artículo 1° y 4°.

⁷ Ibidem. Artículo 11°.

Gráfico N° 1. Organigrama Estructural de la Municipalidad Metropolitana de Lima



Fuente: Municipalidad Metropolitana de Lima.

dad, en cumplimiento de los requisitos y disposiciones señalados en las normas vigentes relacionadas con el proceso de descentralización¹¹.

Este Programa tiene las siguientes funciones generales¹²:

- Lograr una gestión efectiva y transparente en el proceso de transferencias de funciones, competencias y recursos que el Gobierno Nacional viene realizando en el marco del régimen especial que le concede la Constitución, la Ley de Bases de la Descentralización, La Ley Orgánica de Gobiernos Regionales y la Ley Orgánica de Municipalidades a la Municipalidad.
- Definir, diseñar y proponer una organización Ad Hoc en la Municipalidad, con características especiales en su conformación y en sus posibles cambios relativos, dado su régimen especial.
- Diseñar coordinar y proponer los Planes de Desarrollo Regional para el corto, mediano y largo plazo.
- Proponer políticas para el proceso presupuestario del Programa, en el marco jurídico vigente.
- Realizar las funciones de Oficina de Programación de Inversiones de al-

cance Regional, en virtud del régimen especial correspondiente a la Municipalidad.

- Coordinar con la Presidencia del Consejo de Ministros o la entidad designada para el efecto, el apoyo y asesoramiento para cumplir el proceso de transferencia de las funciones, competencias y recursos del Gobierno Central, cumpliendo con los requisitos señalados en las normas que correspondan a tal propósito.
- Coordinar con los diversos sectores del Gobierno Nacional la ejecución, supervisión y evaluación de las acciones que les corresponde asumir de acuerdo a Ley.
- Elaborar los estudios de preinversión de acuerdo a los lineamientos de política regional de la Municipalidad.
- Elaborar expedientes técnicos, ejecutar y evaluar expost los proyectos de inversión de alcance regional.
- Proponer, celebrar y suscribir convenios específicos con organismos sectoriales e intergubernamentales, resoluciones que involucren actividades propias del Programa, así como aquellos de cooperación nacional o internacional que hubieren sido previamente aprobados por el Consejo Metropolitano.

- Suscribir contratos y resoluciones que involucren actividades propias del Programa.

- Ejercer otras funciones que le sean asignadas o delegadas por el Alcalde y/o Gerente Municipal de la Municipalidad.

La estructura orgánica del Programa de Gobierno Regional de Lima Metropolitana es la siguiente¹³:

a. Órganos de Dirección
Gerencia Regional
b. Órganos de Asesoramiento
- Subgerencia Regional de Planeamiento y Presupuesto. - Subgerencia Regional de Asuntos Jurídicos
c. Órganos de Apoyo
Subgerencia Regional de Administración y Finanzas
d. Órganos de Línea
- Subgerencia Regional de Infraestructura - Subgerencia Regional de Descentralización - Subgerencia Regional Agraria - Subgerencia Regional de Desarrollo Económico - Subgerencia Regional de Desarrollo Social - Subgerencia Regional de Recursos Naturales y Medio Ambiente

11 Ibidem. Artículo 1º.

12 Ibidem. Artículo 3º.

13 Ibidem. Artículo 5º.