



La gestión de servicios municipales y su
impacto en el desarrollo
local. Caso municipalidades de la provincia
de Heredia, Costa Rica

La gestión de servicios municipales y su impacto en el desarrollo local. Caso municipalidades de la provincia de Heredia, Costa Rica.*

Investigador¹
MGCI. Gabael de Jesús Armas Vallejos

Resumen

Este trabajo tiene como objetivo principal: evaluar la gestión de servicios municipales entorno a las actividades sustantivas y de apoyo relativas al quehacer de las municipalidades y su impacto en el desarrollo local, fue elaborado con la intención de participar como ponente, en la VI Conferencia REDLAS, San José, Costa Rica en el marco el tema "5) El aporte de servicios al comercio y desarrollo sostenible y con la intención de responder a la siguiente ¿Cuál es el aporte de los servicios en el desarrollo local?

Abstract

This paper has as the main objective to evaluate the management of the municipal services around the activities and the support relative to the occupation of the municipalities and their impact on local development. This paper was prepared with the intention of participating as a speaker, in the VI REDLAS Conference in San José, Costa Rica in the round of conferences number five, about the contribution of services to the trade and sustainable development and with the intention of answering to the following one which is the contribution of the services in the local development?.

Palabras clave

Gobierno Local, Desarrollo sostenible, Servicios municipales

Key words

Local Government, sustainable development, Municipal Services

¹Investigador: Licenciado en Administración con énfasis en Gestión Financiera y Master en Gerencia del Comercio Internacional. Actualmente es Profesor de la Escuela de Administración de la Universidad Nacional de Costa Rica. Estudiante del Doctorado en Dirección de Empresas de la Universidad de Valencia, España, donde concluyó el Diploma de estudios avanzados (DEA). Correo Electrónico: garmasv@hotmail.com

Recibido: 12 de enero de 2018.
Aprobado: 18 de abril de 2018.

1. Introducción

Los procesos de descentralización en los países de América Latina y la emergencia de iniciativas de desarrollo económico local (Albuquerque, 2004), han surgido producto de las exigencias de la crisis y reestructuración económica.

En Latinoamérica, los Gobiernos Locales presentan comúnmente los siguiente problemas, entre otros:

- Organización inadecuada,
- Recursos humanos no calificados para afrontar el cambio,
- Recursos financieros a veces limitados,
- Sub-ejecución presupuestaria, gestión ineficiente,
- Gerencia de liderazgo,
- Carencia de procesos de planificación a corto, mediano y largo plazo.

Estos aspectos han obligado a muchas municipalidades a tener que buscar nuevas formas o métodos creativos para optimizar la asignación de los recursos y buscar nuevas formas de mejorar la prestación de sus servicios.

El nuevo contexto, afectado por los procesos de apertura, crecimiento poblacional, globalización, la descentralización que desde los años 80,s se viene gestando en las instituciones del Estado, por medio de la transferencia de competencias a las Municipalidades, obligándolas a ser más eficientes en la Gestión.

Molina (2006), plantea que el modelo centralista del Estado Costarricense es un componente de la ingobernabilidad, pues cada día el Gobierno Central es menos capaz de atender las necesidades de los ciudadanos. Así mismo, indica que las municipalidades por estar más cerca de los habitantes, tienen la capacidad de conocer los problemas de la ciudadanía. Sin embargo actualmente tienen una escasa posibilidad de ofrecer soluciones.

En el caso de Costa Rica, la Contraloría General de la República (2009), plantea que otras dificultades que enfrentan algunos gobiernos locales están relacionadas con la ausencia de recurso humano competente y unidades administrativas preparadas para la adecuada coordinación, integración y óptimo funcionamiento de los componentes del Sistema de

Administración Financiera.

Además de la exigencia de la Hacienda Pública, los Gobiernos Locales, cada vez se ven presionados por una ciudadanía más informada y que exige más servicios, y éstas deben dar respuesta ofreciendo un servicio oportuno y de alta calidad, respondiendo a los deseos de una ciudadanía en aumento atenta y crítica (Worrall, Collinge, Hill, 1998:472) . De igual importancia es la aparición del espíritu de "servicio de calidad" a través de principios de gestión de la calidad (Harris, 1995). En el sector público, hay una creciente toma de conciencia de la necesidad de introducir los enfoques actuales de calidad, para su eficiente y eficaz prestación de los servicios (Harris, 1995).

En Costa Rica, los Gobiernos Locales tienen como desafío desarrollar nuevas competencias y prestar servicios que antes estaban a cargo del Estado, cada vez se demanda por parte de los usuarios de los servicios municipales, un rol más activo en la promoción del desarrollo local. En este sentido, el Gobierno de la República de Costa Rica, lanza la política de Descentralización y Fortalecimiento del Régimen Municipal Costarricense, la misma se firma en el mes de Febrero 2008.

Distintas instituciones costarricenses, entre ellas la Contraloría General de la República, han planteado, que las Municipalidades requieren de enfoque más gerencial. Lo que no significa abandonar la misión social del municipio, al contrario, más bien es darle una visión integradora al manejo el mismo en todas sus áreas. Se requiere de cambios en la formación, así como en la actitud pasando a una definida orientación al cliente, en este caso ciudadano (Store y Dahl, 2004).

Uno de los grandes retos que tienen las Municipalidades, es mejorar la imagen y ser más eficientes en los servicios que ofrecen, considerando que el régimen municipal, "está siendo fuertemente cuestionado por la ineficacia en la prestación de servicios y el alto costo del inadecuado uso de los recursos públicos, que al fin de cuentas se le factura a los ciudadanos" (Informe No. DFOE-SM-233/2002, Contraloría General de la República: 5-7).

En el caso de Costa Rica, el modelo de gestión Municipal, se podría afirmar que es burocrático-prestador de servicios (limpieza de vías, suministro de

agua, cobro de tributos, recolección de basura), con grandes limitaciones para llevar adelante políticas de desarrollo local, entre ellas: las condiciones económicas, deficiencias organizacionales (recurso humano poco calificado), centralismo en las prácticas políticas y financieras sub-ejecución presupuestaria. Desde el punto de vista organizacional, el modelo de gestión de las instituciones del Estado Costarricense, se ha caracterizado entre otros aspectos por:

- División del trabajo centralizada y verticalizada,
- Dificultad para adaptarse a los cambios mediante procesos de modernización,
- Poco liderazgo,
- Exceso de trámites

Con respecto al liderazgo, este tema ha cobrado gran interés en las últimas décadas, en el contexto de la disminución de los niveles de confianza en políticos nacionales y locales (Pendersen y Hartley 2008).

La Contraloría General de la República de Costa Rica (2009), hace un llamado de atención con respecto distintas acciones públicas que las municipalidades deben analizar para poder dar solución a problemas relacionados, entre otros aspectos, con "debilidades en la planificación de compras vinculadas con la administración de proyectos importante de infraestructura cantonal, la poca disponibilidad de personal capacitado en materia de contratación para que apliquen adecuadamente la normativa técnica y legal y los criterios de eficacia y economía del proceso de aprovisionamiento. También se determinó la ausencia de instrumentos que permitan una fiscalización permanente sobre la ejecución de los proyectos propuestos" (Contraloría General de la República de Costa Rica, 2009).

La necesidad de seguimiento y evaluación de los resultados de la gestión pública municipal se encuentra evidenciada en una serie de recomendaciones que ha emitido en los últimos años, la Contraloría General de la República de Costa Rica. Al respecto (Greiling, 2006) plantea que la medición del rendimiento podría aumentar la transparencia de las administraciones públicas y que el aumento de la rendición de cuentas puede reducir la posibilidad de ocultar ineficiencia, así como la ineficacia.

La preocupación por evaluar el desempeño a través

de la fijación de indicadores de desempeño es un tema que no sólo es preocupación de la empresa privada, también de las instituciones públicas y más aún en la gestión de las municipalidades. Los sistemas de indicadores de Desempeño Municipal son instrumentos de control y evaluación de la Gestión Municipal incluyendo la calidad de vida de sus habitantes, proporcionan información sobre los avances en los procesos municipales, someterlos a conocimiento de la ciudadanía. La función principal de los indicadores es medir, controlar y evaluar la gestión municipal, así como las tendencias y escenarios futuros. (FEMICA/BID, 2008)

Los indicadores son necesarios para poder mejorar. Lo que no se mide no se puede controlar, y lo que no se controla no se puede gestionar. (FEMICA/BID, 2008)

La Contraloría General de la República, ha establecido el Índice de Gestión Municipal con el propósito de establecer una especie de ranking, destacando aquellas que sí cumplen en mayor grado con los indicadores de gestión.

Avendaño (2016) destaca que " los diferentes servicios que brindan las municipalidades del país y otros aspectos como planificación y contratación administrativa gestión vial, son los principales retos de 80 gobiernos locales de Costa Rica."

Lo anterior, ha despertado el interés por establecer modelos de gestión de la calidad, con base en indicadores de gestión, como mecanismo para evaluar el desempeño de la Gestión Municipal, cuyo objetivo es contribuir a que los Municipios inicien un proceso de mejora continua y empiecen a dar señales positivas de una gestión eficiente, eficaz y ordenada presupuestaria y administrativamente. Dado lo anterior, este artículo busca incentivar en las Municipalidades la práctica de análisis de datos que permitan apoyar la toma de decisiones entorno a la gestión de servicios municipales y cómo éstas impactan el desarrollo local.

2. Metodología:

Para efectos de esta investigación la información se obtiene de la siguiente manera:

a. Revisión documental:

- Municipalidades de la Provincia de Heredia, Costa Rica: reseña histórica, misión, visión, estructura, sistema de gestión, valores, procesos, proceso de modernización, productos y servicios, entre otros.
- Análisis del Índice de Gestión Municipal de Costa Rica (2015), el cual se compone de cinco ejes a saber:
 - o Desarrollo y Gestión Institucional.
 - o Planificación, Participación Ciudadana y Rendición de Cuentas.
 - o Gestión de Desarrollo Ambiental.
 - o Gestión de Servicios Económicos.
 - o Gestión de Servicios Sociales

b. Tabulación y sistematización de la información por medio de excell

c. Análisis de la información

3. Principales Resultados

3.1. Índice de Gestión Municipal de Costa Rica (2015)

Según lo plantea la Contraloría General de la República de Costa Rica (2015) en el índice de gestión municipal se expone los resultados de la evaluación realizada

a las corporaciones municipales compuesta por 61 indicadores, distribuidos en cinco ejes a saber:

- 1-Desarrollo y Gestión Institucional.
- 2-Planificación, Participación Ciudadana y Rendición de Cuentas.
- 3-Gestión de Desarrollo Ambiental.
- 4-Gestión de Servicios Económicos.
- 5- Gestión de Servicios Sociales.

Lo anterior con el fin de evaluar las actividades sustantivas y de apoyo relativas al quehacer de los gobiernos locales.

Para la contraloría general de la república (2015) "en términos generales, las municipalidades no han mostrado un progreso importante en su gestión y a pesar de un leve incremento en el Índice de Gestión Municipal, existen aspectos en los cuales se ha desmejorado, particularmente en la mayoría de los servicios evaluados que se brindan".

A continuación se presenta el análisis de los resultados de los indicadores de gestión municipal correspondientes al periodo 2015, de las 10 municipalidades de la provincia de Heredia, Costa Rica.

Tabla No 1. Resultados de la variable Desarrollo y Gestión Institucional, Índice de Gestión Municipal, 2015.

	IGM-Variable: Desarrollo y Gestión Institucional										
	Prom.	Barva	Belen	Flores	Heredia	San Isidro	San Pablo	San Rafael	Santa Barba	Sto. Domingo	Sarapiquí
1 Desarrollo y Gestión Institucional	80,18	74,66	92,11	81,22	87,19	79,70	81,20	92,51	54,27	81,83	77,06
1.1 Gestión Financiera	75,96	72,93	86,22	73,84	71,60	81,04	83,41	85,11	58,95	76,90	69,55
1.2 Control interno	63,22	68,65	87,41	48,41	92,59	48,71	56,00	97,00	3,00	77,82	52,65
1.3 Contratación administrativa	91,71	93,53	95,76	91,88	94,00	95,29	94,18	94,53	78,82	92,24	86,82
1.4 Tecnologías de información	87,71	70,12	97,18	100,00	99,88	80,12	93,53	100,00	64,41	74,59	97,29
1.5 Recursos humanos	86,63	69,38	100,00	100,00	92,88	92,88	76,50	92,88	62,25	92,88	86,63

Fuente: Elaboración propia a base de Contraloría General de la República de Costa Rica (2015), Índice de Gestión Municipal.

La contratación administrativa es fundamental para la gestión de las compras en las municipalidades, para ello se crea la Ley 7494, cuyo espíritu es que los procesos de compras de las instituciones públicas de Costa Rica, se realicen con alto grado de transparencia, racionalidad y objetividad. Por tanto es alentador que el promedio de todos los cantones en contratación

administrativa ronda el 91,71, evidenciando que los procesos de contratación para la compra de bienes y servicios se realizan acatando en su mayoría el marco regulatorio establecido en la ley y su reglamento. Lo que viene siendo una garantía para la comunidad que las compras se hacen en cumplimiento de la ley.

El control interno es muy importante para la gestión de las municipalidades, dado que les permite el manejo de los recursos de la forma más transparente, analizando variables como evaluación de los riesgos, actividades de control información y comunicación y supervisión. Sin embargo es alarmante el dato de que el control interno se aplica en un 63.22% como promedio en las 10 municipalidades de la provincia de Heredia, inclusive hay una municipalidad calificada

con un 3%, a pesar de que en Costa Rica existe una ley de Control interno (No. 8262) y su aplicabilidad es de carácter obligatorio. El incumplimiento de las normas que rigen el Control interno podría generar sanciones de tipo legal tanto a lo interno como a lo externo de la organización municipal, por lo que se deben tomar acciones inmediatas para mejorar los procesos de control interno, y de esta forma minimizar los riesgos que se puedan presentar.

Tabla No 2. Resultados de la variable Planificación, Participación Ciudadana y Rendición de Cuentas, Índice de Gestión Municipal, 2015.

	IGM- Variable: Planificación, Participación Ciudadana y Rendición de Cuentas										
	Prom.	Barva	Belen	Flores	Heredia	San Isidro	San Pablo	San Rafael	Santa Barba	Sto. Domini	Sarapiquí
2 Planificación, Participación Ciudadana y Rendición de cuentas	63,88	65,50	89,36	73,16	70,84	81,20	41,04	67,14	38,02	58,56	53,98
2.1 Planificación	55,57	46,25	88,80	86,30	47,80	85,15	46,60	50,25	22,60	43,30	38,60
2.2 Participación ciudadana	54,65	66,33	79,47	28,80	72,40	62,80	23,33	59,13	66,60	42,47	45,13
2.3 Rendición de cuentas	84,20	90,33	100,00	100,00	100,00	94,33	51,33	97,67	30,00	95,00	83,33

Fuente: Elaboración propia a base de Contraloría General de la República de Costa Rica (2015), Índice de Gestión Municipal.

El que una municipalidad tenga definido su sistema de planificación contribuye a la búsqueda de soluciones a problemas y necesidades en función del cumplimiento de las metas y los objetivos trazados, contribuyendo a que los recursos disponibles sean utilizados de una manera racional y eficiente.

Llama la atención el dato de que las municipalidades están planificando en 55,57% sus acciones, contrariando los grandes esfuerzos que hace la Contraloría General de la República y el Ministerio de Planificación, por exhortar a las municipalidades a mejorar sus procesos de planificación. La consecuencia de una no planificación es que no se puede vincular el proceso de toma de decisiones con la misión, visión y los valores del municipio, dificultando la definición de un rumbo claro, afectando la construcción de políticas, objetivos y metas consistentes y viables.

Sin un proceso de planificación integral, las municipalidades difícilmente podrían priorizar y analizar los problemas que enfrenta el municipio, dificultando el máximo aprovechamiento de los recursos con que se cuenta.

Las municipalidades deben darle la importancia necesaria a los procesos de planificación con amplia participación y empoderamiento de las comunidades,

ello traería beneficios como: prevenir problemas, disminuir las posibilidades de conflictos, prevenir problemas, optimizar los recursos en función de la eficacia y la eficiencia; destinando más recursos a la conservación del ambiente, a mejorar la gestión administrativa y a impulsar junto con la comunidad la formulación y ejecución de proyectos (infraestructura, recreación, parques, entre otros) de una forma ordenada y organizada.

Como dato interesante es que el rubro de participación ciudadana tiene un 54,75 como promedio de las municipalidades siendo el más bajo el cantón de San Pablo con un 23,33%. Si no se logra hacer que la comunidad participe activamente en los procesos de toma de decisiones y los procesos de planificación, difícilmente

se logrará la sinergia entre la ciudadanía y la municipalidad, requerida para enfrentar los retos presentes y futuros del municipio de una manera planificada.

La asignación de recursos mediante la formulación de presupuestos participativos es un ejemplo de democracia participativa sobre los asuntos de la gestión municipal.

Tabla No 3. Resultados de la variable Gestión Desarrollo Ambiental, Índice de Gestión Municipal, 2015.

	IGM. Variable: Gestión de Desarrollo Ambiental										
	Prom.	Barva	Belen	Flores	Heredia	San Isidro	San Pablo	San Rafael	Santa Barbar	Sto. Doming	Sarapiqui
3 Gestión de Desarrollo Ambiental	49,59	28,79	64,00	45,79	47,02	49,62	41,07	92,00	26,84	63,89	36,86
3.1 Recolección de residuos	60,20	36,16	59,46	52,70	81,73	40,38	36,49	95,95	35,19	82,81	81,08
3.2 Depósito y tratamiento de residuos	44,99	30,62	52,94	47,91	35,38	34,50	25,21	95,59	25,21	82,35	20,18
3.3 Aseo de vías y sitios públicos	41,45	17,24	82,76	34,48	16,38	79,14	65,52	82,76	18,10	18,10	-

Fuente: Elaboración propia a base de Contraloría General de la República de Costa Rica (2015), Índice de Gestión Municipal.

Según el investigador Giovanni R. (s.f),

Las responsabilidades establecidas por la legislación costarricense hacia los gobiernos locales se refleja en leyes como la Ley Orgánica del Ambiente, en la cual el Capítulo II sobre participación ciudadana ordena a las municipalidades “fomentar la participación de los habitantes en la toma de decisiones y acciones dirigidas a proteger y mejorar el ambiente”, el mandato en esta dirección no se ha cumplido a cabalidad, ya que los espacios en la toma de decisiones sobre los recursos naturales son limitados.

Tomando como base los resultados de la variable Gestión de Desarrollo Ambiental, se evidencia que en el tema ambiental hay un rezago muy marcado, especialmente en la parte de depósito y tratamiento de residuos (44,99%) y aseo de vías (41,45%) y sitios públicos. Datos que reflejan que no hay avances

significativos en gestión ambiental, a pesar de la existencia del carácter vinculante de una ley General de Salud No. 5395 y que en el Capítulo II artículo 28o, se otorga a las municipalidades la obligación de velar por la limpieza de vías y de la recolección, acarreo y disposición de los desechos sólidos.

Dicho rezago no es de sorprender, cuando Rodríguez G. plantea que para el año 2013, el 64% de las municipalidades no contaban con plan de desarrollo ambiental, mientras que el 36% de las municipalidades si cuentan con dicho plan. Por lo que se requiere reforzar las acciones para instalar Unidades de gestión ambiental en todas las municipalidades que permitan planificar y aunar esfuerzos no solo a nivel cantonal también a nivel regional, especialmente para solucionar en forma conjunta problemas como la gestión del recurso hídrico, contaminación de los ríos, protección de mantos acuíferos, reforestación, contaminación del aire, entre otros.

Tabla No 4. Resultados de la variable Gestión de Servicios económicos, Índice de Gestión Municipal, 2015.

	IGM.2015. Variable: Gestión de Servicios Económicos										
	Prom.	Barva	Belen	Flores	Heredia	San Isidr	San Pabl	San Rafael	Santa Bar	Sto. Dom	Sarapiqui
4 Gestión Serv. Econ.	67,93	54,80	71,10	66,20	89,00	73,40	73,50	84,50	52,40	50,80	63,60
4.1 Gestión Vial	67,93	54,80	71,10	66,20	89,00	73,40	73,50	84,50	52,40	50,80	63,60

Fuente: Elaboración propia a base de Contraloría General de la República de Costa Rica (2015), Índice de Gestión Municipal.

La gestión vial es una variable importante porque impulsa el crecimiento económico por medio del desarrollo de los mercados, especialmente a nivel local provocando una serie de efectos positivos tales como: estimular el intercambio comercial entre las regiones, permite a la empresa privada el desarrollo

de actividades que generan empleo, mejora el acceso de bienes y servicios a la población y favorece el desarrollo de nuevos mercados y consecuentemente de nuevos productos.

Los datos de la variable Gestión de servicios

económicos, indican que la parte de gestión vial tiene una valoración de 67,93%, evidenciando que aún se necesita aunar esfuerzos entre el estado y las municipalidades para una mejor planificación, ejecución, control y seguimiento de las obras de infraestructura vial, tema que a nivel nacional sigue siendo uno de los grandes desafíos de los Gobiernos locales y también del Gobierno de turno.

Cantones como Barva, Santo Domingo y Santa Bárbara muestran un rendimiento bajo en la gestión vial puesto que no superan el 55%, lo que podría obedecer a que no se gestiona bajo el enfoque de la gestión vial 'por resultados, en donde se establezcan indicadores de gestión que conlleven a una valoración con fines de mejoramiento, permitiendo una mejor planificación de las obras y mejor asignación de los recursos, en función de las principales necesidades.

Tabla No 5. Resultados de la variable Gestión de Servicios Sociales, Índice de Gestión Municipal, 2015.

	IGM.Variable: Gestión de Servicios Sociales										
	Prom.	Barva	Belen	Flores	Heredia	San Isidro	San Pablo	San Rafael	Santa Barbar	Sto. Doming	Sarapiqui
5 Gestión de Servicios Sociales	58,58	66,00	83,00	44,30	69,00	72,35	60,00	76,15	51,75	29,00	34,25
5.1 Parques y obras de ornato	42,76	37,50	87,50	23,25	37,50	94,63	25,00	61,00	37,50	23,75	-
5.2 Atención de servicios y obras s	69,12	85,00	80,00	58,33	90,00	57,50	83,33	86,25	61,25	32,50	57,08

Fuente: Elaboración propia a base de Contraloría General de la República de Costa Rica (2015), Índice de Gestión Municipal.

La gestión de servicio social permite a la población sensibilizarse en la construcción de procesos participativos que faciliten la negociación, y la participación activa en el desarrollo de proyectos de interés comunal, fortaleciendo el trabajo en equipo entre gobierno local, municipalidad y las necesidades de la comunidad. De esta forma se optimizan los recursos y se agiliza la ejecución de actividades o proyectos sociales, mediante la participación activa de los distintos sectores de la población sin discriminación alguna.

La importancia del vínculo de la municipalidad con las organizaciones sociales facilita la gestión de los servicios sociales por cuanto la distribución de los recursos que se transforman en obras y servicios sociales, se hace más eficiente y oportuna.

La atención de servicios y obras sociales (69,12%), requieren de más atención, ya que algunos cantones no superan el 33% de calificación, lo que podría obedecer a la no priorización, falta de recursos, poca planificación de obras de interés social, o un

claro desinterés por destinar recursos o desarrollar proyectos orientados a mejorar los servicios sociales que se ofrecen a la ciudadanía.

Por otra parte, la valoración de la variable permite evidenciar que parques y obras de ornato (42,76%) da a entender que la labor principal como es el mantenimiento de las zonas verdes y la poda de árboles y arbustos, así como la ejecución de proyectos de arborización dentro de los espacios públicos, pareciera que no se está llevando a cabo de manera óptima. Es claro que una vez que la municipalidad interviene en la limpieza y mantenimiento de un parque, también se requiere del compromiso de la ciudadanía de colaborar en el cuidado de los parques, por lo que la municipalidades deben realizar campañas de sensibilización de cuidar los activos intangibles (parques, plazas) que son de uso público, evitando tirar desechos sólidos en los parques y en las zonas de protección de los ríos, en casos extremos dañando las instalaciones, dichas prácticas conllevan a la degradación del medio ambiente y al deterioro de la calidad de vida de las mismas personas.

Tabla No 6. Resultados de todas las variables, Índice de Gestión Municipal, 2015.

IGM 2015 (comprende 10 municipalidades de la provincia de Heredia)											
	Prom.	Barva	Belen	Flores	Heredia	San Isidro	San Pablo	San Rafael	Santa Bar	Sto. Domingo	Sarapiquí
1 Desarrollo y Gestión Institucional	80,18	74,66	92,11	81,22	87,19	79,70	81,20	92,51	54,27	81,83	77,06
1.1 Gestión Financiera	75,96	72,93	86,22	73,84	71,60	81,04	83,41	85,11	58,95	76,90	69,55
1.2 Control interno	63,22	68,65	87,41	48,41	92,59	48,71	56,00	97,00	3,00	77,82	52,65
1.3 Contratación administrativa	91,71	93,53	95,76	91,88	94,00	95,29	94,18	94,53	78,82	92,24	86,82
1.4 Tecnologías de información	87,71	70,12	97,18	100,00	99,88	80,12	93,53	100,00	64,41	74,59	97,29
1.5 Recursos humanos	86,63	69,38	100,00	100,00	92,88	92,88	76,50	92,88	62,25	92,88	86,63
2 Planificación, Participación Ciudadana y Rendición de Cuentas	63,88	65,50	89,36	73,16	70,84	81,20	41,04	67,14	38,02	58,56	53,98
2.1 Planificación	55,57	46,25	88,80	86,30	47,80	85,15	46,60	50,25	22,60	43,30	38,60
2.2 Participación ciudadana	54,65	66,33	79,47	28,80	72,40	62,80	23,33	59,13	66,60	42,47	45,13
2.3 Rendición de cuentas	84,20	90,33	100,00	100,00	100,00	94,33	51,33	97,67	30,00	95,00	83,33
3 Gestión de Desarrollo Ambiental	49,59	28,79	64,00	45,79	47,02	49,62	41,07	92,00	26,84	63,89	36,86
3.1 Recolección de residuos	60,20	36,16	59,46	52,70	81,73	40,38	36,49	95,95	35,19	82,81	81,08
3.2 Depósito y tratamiento de residuos	44,99	30,62	52,94	47,91	35,38	34,50	25,21	95,59	25,21	82,35	20,18
3.3 Aseo de vías y sitios públicos	41,45	17,24	82,76	34,48	16,38	79,14	65,52	82,76	18,10	18,10	-
4 Gestión de Servicios Económicos	67,93	54,80	71,10	66,20	89,00	73,40	73,50	84,50	52,40	50,80	63,60
4.1 Gestión Vial	67,93	54,80	71,10	66,20	89,00	73,40	73,50	84,50	52,40	50,80	63,60
5 Gestión de Servicios Sociales	58,58	66,00	83,00	44,30	69,00	72,35	60,00	76,15	51,75	29,00	34,25
5.1 Parques y obras de ornato	42,76	37,50	87,50	23,25	37,50	94,63	25,00	61,00	37,50	23,75	-
5.2 Atención de servicios y obras sociales	69,12	85,00	80,00	58,33	90,00	57,50	83,33	86,25	61,25	32,50	57,08
	67,65	62,51	84,04	67,29	71,22	74,44	64,58	83,85	46,39	66,17	55,96

Fuente: Elaboración propia a base de Contraloría General de la República de Costa Rica (2015), Índice de Gestión Municipal.

Mantener una buena gestión financiera es muy importante para cualquier gestión de una organización, en especial las municipalidades puesto que permite tener la claridad de los ingresos, los egresos, además de saber en qué se gastan los recursos, a quién van dirigidos esos recursos, cuántos recursos son propios, qué recursos provienen del estado y qué estrategias se han implementado para la atracción de nuevos recursos. Es sorprendente que exista una municipalidad calificada en un 58,95, evidenciando que falta mucho por hacer en materia de gestión financiera, por ejemplo la gestión de cobro que si no se da en forma efectiva, podría afectar en la falta de recursos para obras sociales construcción de infraestructura, o capacitación del personal, entre otros. Sería interesante que se realice un Bench Marking con la municipalidad de Belén que tiene una calificación de 86.22% la más alta de la provincia de Heredia, con la intención de retroalimentarse sobre las acciones que están tomando para la mejora en los procesos de gestión financiera.

Como se puede evidenciar en el cuadro anterior en promedio las municipalidades de la provincia de Heredia salen con un porcentaje (41,45%) muy deficiente en el tema de aseo de vías y sitios público, lo que podría invisibilizar los esfuerzos que se realizan en materia de gestión ambiental ya que el eje ambiental es el más bajo en calificación con respecto a los otros ejes.

En contraposición el eje más alto lo representa desarrollo y gestión institucional con una valoración de 80,18, no sin antes advertir que se deben realizar mejoras especialmente a nivel de control interno que posee una calificación de 63,22%, considerando que si no se mejora al 100% el control interno, podría traer consecuencias negativas no solo para la administración municipal, si no que podrían venir sanciones ya que se está incumpliendo el ordenamiento jurídico establecido en la ley de control interno que tiene carácter vinculante.

En el tema de la contratación administrativa la calificación de promedio de 91,71% es un aliciente de

que si se ha puesto atención al cumplimiento de la ley de contratación administrativa, a pesar del rezago en los mecanismos de control interno. Ello garantiza que los procesos de compra de bienes y servicios están funcionando acorde a los lineamientos de la ley de Contratación administrativa.

En la parte de gestión vial, se necesita aunar esfuerzos entre el estado y las municipalidades para una mejor planificación, ejecución, control y seguimiento de las obras de infraestructura vial, dado que tres cantones muestran un rendimiento bajo en la gestión vial puesto que no superan el 55%. Establecer parámetros o indicadores que permitan medir la eficiencia y la eficacia de la gestión es un gran desafío tanto para las municipalidades, como para el Gobierno de turno.

Es más que evidente que sigue prevaleciendo la dinámica de que en general las municipalidades han estado limitadas a la prestación de servicios básicos a saber:

1. Limpieza y mantenimiento de vías cantonales
2. Seguridad municipal
3. Recolección de basura
4. Desarrollo de proyectos de infraestructura y mantenimiento de espacios públicos.
5. Administración de cementerio
6. Administración de mercado
7. Emisión de permisos, certificaciones, patentes, etc.
8. Recolección de tributos.
9. Servicios varios orientados hacia la población (becas estudiantiles, oficina de la
10. Mujer, bolsa de empleo, promoción cultural)

La atención de servicios y obras sociales (69,12%), requieren de más atención, especialmente en aquellos cantones que no superan el 33% de calificación, lo que podría obedecer a la no priorización, falta de recursos, poca planificación de obras de interés social.

4. Reflexiones Finales

La gestión de servicios municipales no debe limitarse al préstamo de servicios básicos como recolección de basura, aseo de vías, sino que debe generar espacios para la transformación de una prestación de servicios más integral que incluya por ejemplo:

1. La gestión de servicios a nivel municipal, debe plantearse como una estrategia que permita:

- a. Fortalecer y apoyar las unidades encargadas de la planificación de la gestión de servicios de cada municipalidad.
- b. Conformar alianzas estratégicas con la comunidad y la empresa privada a fin de fomentar una cultura de monitoreo, evaluación y seguimiento en la gestión de los servicios que presta la municipalidades.
- c. Fortalecer la participación ciudadana en el establecimiento de mecanismos de rendición de cuentas y percepción de la comunidad, como forma de mantener una actitud de mejora en la calidad de los servicios.
- d. Impulsar una adecuada capacitación a los funcionarios de las municipalidades, no solo en servicio al usuario, sino en la importancia de la búsqueda permanente de la excelencia en la gestión de los servicios.
- e. Establecer estrategias para mejorar los procesos de control interno y gestión financiera, interactuando con aquellas municipalidades altamente calificadas con la intención de intercambiar experiencias y conocer cómo están actuando otras municipalidades para mejorar su gestión financiera.

2. Hay coincidencia con la Contraloría General de la República que hay áreas con mayores oportunidades de mejora. Años 2010-2015, por ejemplo: gestión financiero, control interno, planificación, aseo de vías y sitios públicos, atención de servicios sociales.

3. La práctica constante de poner atención a las bases de datos o fuentes de información sobre indicadores o índices de gestión municipal, puede ser un aporte al fortalecimiento de la toma de decisiones de las autoridades municipales, especialmente los Concejos Municipales, Alcaldías, ya que sirven de referencia para establecer mecanismos de excelencia en los servicios municipales y de esta forma contribuir al mejoramiento del desarrollo local.

4. Se debe romper el paradigma de que las municipalidades son simples prestadoras de servicios básicos, en el caso de la provincia de Heredia son casos aislados en donde el gobierno local y la municipalidad se preocupan por establecer estrategias de gestión tendientes a diversificar los servicios con base a las necesidades reales de la comunidad.

Referencias Bibliográficas

Avendaño A, (2016). Servicios y Gestión Vial estancan calificación de municipalidades,. Periódico El financiero, San José Costa Rica. <https://sites.google.com/cgr.go.cr/igm/generalidades-igm>.

Albuquerque, F. (2004). Desarrollo económico local y descentralización en América Latina. Revista CEPAL. Revista de la CEPAL, N° 82., pp. 157-171.

Contraloría General de la República de Costa Rica (2015) . Índice de Gestión Municipal. Tomado de https://sites.google.com/cgr.go.cr/igm/generalidades_igm.

Contraloría General de la República de Costa Rica (2009). Cuarto informe del Análisis y Opinión sobre la Gestión de los Gobiernos Locales en el período 2008. División de fiscalización operativa y evaluativo, del Area de Servicios Municipales.

FEMICA/BID (2008), Sistema de Indicadores de desempeño municipal Federación del Itsmo de Municipalidades Centroamericanas

Giovanni R. (s.f). Gestión Ambiental Municipal y Participación local. Recuperado de http://estadonacion.or.cr/files/biblioteca_virtual/013/Gestion-AmbientalMunicipalParticipacion-Local.pdf

Greiling, D. (2006). Performance measurement: a remedy for increasing the efficiency of public services? International Journal of Productivity and Performance Management

Harris, B. (1995). Quality process analysis: a technique for management in the public sector. International Journal of Public Sector Management, Vol. 8 No.1, pp. 11-19.

Molina, F. (2006) La Democracia desde el Municipio: el nuevo Estado descentralizado. 1 ed. San José, Costa Rica: Editorial Juricentro. 202p.; 14 x 21,5 cm.

Pedersen, D. Hartley, J. (2008). The changing context of public leadership and management, Implications for roles and dynamics International Journal of Public Sector Management Vol. 21 No. 4, 2008 pp. 327-339

Rodríguez G. Gestión Ambiental Municipal y Participación Local. Estado de la Nación XIII informe. Tomado de: http://estadonacion.or.cr/files/biblioteca_virtual/013/Gestion-AmbientalMunicipal-Participacion-Local.pdf.

Store, P. J. y Dahl, R. J. (2004). Value based Management in local Public organizations: A Danish Experience. Caso de estudio: Municipalidad de Aalborg. Cross cultural Management: An International Journal; Vol. 11, No.2, pp. 71-94.

Worrall, L. Collinge, C., Bill T. (2004). Managing strategy in local government. Vol. 10 No. 5, pp. 305-324