# Universidad Nacional Mayor de San Marcos

**Universidad del Perú. Decana de América**

Facultad de Derecho y Ciencia Política

Escuela Profesional de Ciencia Política


# Factores de gestión en la ejecución presupuestal de inversión en la Municipalidad Distrital de La Perla durante el periodo 2020-2022

**TESIS**

Para optar el Título Profesional de Licenciada en Ciencia Política


**AUTOR**

Mercedes Elizabeth LEÓN PALOMINO

**ASESOR**

Mg. Martín Demetrio NAVARRO GONZALES



Lima, Perú

2026

Reconocimiento - No Comercial - Compartir Igual - Sin restricciones adicionales

https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/

Usted puede distribuir, remezclar, retocar, y crear a partir del documento original de modo no comercial, siempre y cuando se dé crédito al autor del documento y se licencien las nuevas creaciones bajo las mismas condiciones. No se permite aplicar términos legales o medidas tecnológicas que restrinjan legalmente a otros a hacer cualquier cosa que permita esta licencia.

**Referencia bibliográfica**

León, M. (2026). *Factores de gestión en la ejecución presupuestal de inversión en la Municipalidad Distrital de La Perla durante el periodo 2020-2022*. [Tesis de pregrado, Universidad Nacional Mayor de San Marcos, Facultad de Derecho y Ciencia Política, Escuela Profesional de Ciencia Política]. Repositorio institucional Cybertesis UNMSM.

## Metadatos complementarios

| **Datos de autor 1** | |
|---|---|
| Nombres y apellidos | Mercedes Elizabeth León Palomino |
| Tipo de documento de identidad | DNI |
| Número de documento de identidad | 70056515 |
| **Datos de asesor** | |
| Nombres y apellidos | Martin Demetrio Navarro Gonzales |
| Tipo de documento de identidad | DNI |
| Número de documento de identidad | 10585384 |
| URL de ORCID | https://orcid.org/0000-0002-8324-8559 |
| **Datos del jurado** | |
| **Presidente del jurado** | |
| Nombres y apellidos | Rubi Elisbeth Rivas Cossio |
| Tipo de documento | DNI |
| Número de documento de identidad | 44136888 |
| **Miembro del jurado 1** | |
| Nombres y apellidos | Carlos Ramos Montes |
| Tipo de documento | DNI |
| Número de documento de identidad | 41533805 |
| **Miembro del jurado 2** | |
| Nombres y apellidos | Liliana Milagros Palacios Falcon |
| Tipo de documento | DNI |
| Número de documento de identidad | 45454257 |

| **Datos de investigación** | |
|---|---|
| Línea de investigación | E.1.3.6. Gestión Pública |
| Grupo de investigación | No aplica |
| Agencia de financiamiento | Sin financiamiento |
| Ubicación geográfica de la investigación | Universidad Nacional Mayor de San Marcos<br>Coordenadas geográficas:<br>Latitud: -12.05819215<br>Longitud: -77.0189181894387 |
| Año o rango de años en que se realizó la investigación | enero 2020 - diciembre 2022 |
| URL de disciplinas OCDE | Ciencia Política<br>**https://purl.org/pe-repo/ocde/ford#5.06.01** |

UNIVERSIDAD NACIONAL MAYOR DE SAN MARCOS
(Universidad del Perú, DECANA DE AMÉRICA)
FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIA POLÍTICA

# ACTA DE EXAMEN ORAL PARA EL OTORGAMIENTO DEL TITULO PROFESIONAL DE LICENCIADA EN CIENCIA POLÍTICA CON SUSTENTACIÓN DE TESIS

025

**Reunido el Jurado Examinador, constituido por los señores profesores:**

1.-PRESIDENTA: Mg. RUBI ELISBETH RIVAS COSSIO
2.- Mg. CARLOS RAMOS MONTES
3.- Mg. LILIANA MILAGROS PALACIOS FALCON
4.- Mg. MARTIN DEMETRIO NAVARRO GONZALES (Asesor)

**La bachiller postulante al Título Profesional de Licenciada, doña:**

MERCEDES ELIZABETH LEÓN PALOMINO

**Procedió la sustentación de sus Tesis titulado:**

**Factores de gestión en la ejecución presupuestal de inversión en la Municipalidad Distrital de La Perla durante el periodo 2020-2022**

**Concluida la prueba oral, se practicó la votación correspondiente, resultando la candidata:**

Aprobada por unanimidad con nota 15 (Quince)

**Y para constancia se le extiende la presente acta, en Lima a los VEINTISIETE días del mes de ABRIL del año 2026**

Presidenta del Jurado
Mg. RUBI ELISBETH RIVAS COSSIO

Mg. CARLOS RAMOS MONTES

Mg. LILIANA MILAGROS PALACIOS FALCON

Mg. MARTIN DEMETRIO NAVARRO GONZALES
(Asesor)

Av. Venezuela S/N
Pabellón de Derecho – Ciudad Universitaria
Lima 1 - Perú

Teléfono : 452 – 0550 / 452 – 7939
Telefax : 452 – 0279 / 452 – 7940
E-mail : decanoder@unmsm.edu.pe

# CERTIFICADO DE SIMILITUD

Yo, Martín Demetrio Navarro Gonzales, en mi condición de asesor acreditado con el Dictamen de la EP N° N° 000011-2026-EPCP-FDCP/UNMSM de la tesis cuyo título es **Factores de gestión en la ejecución presupuestal de inversión en la Municipalidad Distrital de La Perla durante el periodo 2020-2022**, presentado por la bachiller Mercedes Elizabeth León Palomino para optar el Título Profesional de Licenciada en Ciencia Política.

CERTIFICO que se ha cumplido con lo establecido en la Directiva de Originalidad y de Similitud de Trabajos Académicos, de Investigación y Producción Intelectual. Según la revisión, análisis y evaluación mediante la plataforma PIDS, el documento evaluado cuenta con el 17% de similitud, nivel PERMITIDO para continuar con los trámites correspondientes y para su **publicación en el repositorio institucional.**

Se emite el presente certificado en cumplimiento de lo establecido en las normas vigentes, como uno de los requisitos para la obtención del título profesional en Ciencia Política.

Lima, 10 de febrero de 2026

Firma del Asesor

Nombres y Apellidos del asesor: Martín Demetrio Navarro Gonzales

DNI: 10585384

*La vigencia del presente certificado corresponde a un período de noventa (90) días desde la fecha de su emisión; siempre que no haya observaciones en el texto durante el proceso de revisión por el jurado informante o surja alguna contingencia.*

**DEDICATORIA:** A mi madre, quien en vida entregó todo de sí para que yo alcanzara mis sueños; a mi madrina, quien, tras la partida de mi madre me sostuvo y me sostiene hasta el día de hoy; a la Sra. Norma por ser mi madre municipalista; a mi querida profesora Patricia Calla, por confiar siempre en mí; a mi maestro municipalista Jorge Hernández, por su generosa disposición a compartir conocimientos; a mis mejores amigos Kelly, Kimberly, Jordy, Juanjo, Jhoan y Rey, por apoyarme y acompañarme en este camino; a Juanpe, por mostrarme que existe un mundo más allá de nuestro entorno, donde es posible soñar con un futuro mejor; y a mi familia.

**AGRADECIMIENTO:** A mi asesor, el Mg. Martín Navarro Gonzales, por su infinita paciencia.

## ÍNDICE

1. INTRODUCCIÓN ..... 10
1.1 INTRODUCCIÓN ..... 11
1.2 DESCRIPCIÓN DE LA REALIDAD PROBLEMÁTICA ..... 12
1.2.1. CORTE TIEMPO-ESPACIO ..... 18
1.3 DEFINICIÓN DEL PROBLEMA ..... 18
1.4 OBJETIVOS DEL ESTUDIO ..... 18
1.5 JUSTIFICACIÓN E IMPORTANCIA DE LA INVESTIGACIÓN ..... 19
1.6 LIMITACIONES DE LA INVESTIGACIÓN ..... 20
2. MARCO TEÓRICO ..... 21
2.1 ANTECEDENTES DEL ESTUDIO ..... 22
2.2 BASES TEÓRICAS ..... 27
2.2.1 CAPACIDAD ESTATAL ..... 27
2.2.2 NUEVA GESTIÓN PÚBLICA ..... 29
2.2.3 PRESUPUESTO POR RESULTADO ..... 31
2.2.4 GOBIERNO LOCAL ..... 33
2.2.5 CAPTACIÓN DE SERVIDORES PÚBLICOS ..... 34
2.2.6 CAPACIDAD TÉCNICA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS ..... 38
2.2.7 VOLUNTAD POLÍTICA DE LA ALTA DIRECCIÓN ..... 52
2.2.8 PLANIFICACIÓN Y PRIORIZACIÓN PRESUPUESTAL DE INVERSIONES ..... 58
2.2.9 PLAN DE INCENTIVO A LA MEJORA DE LA GESTIÓN MUNICIPAL ..... 64
2.3 DEFINICIÓN DE CATEGORÍAS DE ANÁLISIS ..... 69
2.3.1 CAPACIDAD ESTATAL ..... 70
2.3.2 NUEVA GESTIÓN PÚBLICA ..... 71
2.3.3 PRESUPUESTO POR RESULTADO ..... 71
2.3.4 GOBIERNO LOCAL ..... 72
2.3.5 CAPTACIÓN DE SERVIDORES PÚBLICOS ..... 72
2.3.6 CAPACIDAD TÉCNICA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS ..... 73
2.3.7 VOLUNTAD POLÍTICA DE LA ALTA DIRECCIÓN ..... 74
2.3.8 PLANIFICACIÓN Y PRIORIZACIÓN ..... 75
2.3.9 PLAN DE INCENTIVO A LA MEJORA DE LA GESTIÓN MUNICIPAL ..... 75
3. CATEGORÍAS ..... 77
3.1 CATEGORÍAS DE ANÁLISIS ..... 78
4. MATERIALES Y MÉTODOS ..... 80
4.1 ENFOQUE DE LA INVESTIGACIÓN ..... 81
4.2 TIPO DE INVESTIGACIÓN ..... 82

4.3 DISEÑO DE INVESTIGACIÓN ....82
4.4 CREDIBILIDAD DE LA INVESTIGACIÓN ....83
4.4.1 TRANSFERENCIA (APLICABILIDAD DE RESULTADOS) ....84
4.4.2 CONFIRMACIÓN O CONFIRMABILIDAD ....85
4.5 SUJETOS DE ESTUDIO ....85
4.6 PROCEDIMIENTOS, TÉCNICAS E INSTRUMENTOS DE RECOLECCIÓN DE INFORMACIÓN ....86
4.6.1 MÉTODO DE INVESTIGACIÓN ....86
4.6.2 TÉCNICA DE INVESTIGACIÓN ....86
4.6.3 INSTRUMENTO DE INVESTIGACIÓN ....87
4.6.4 ANÁLISIS DE DATOS ....87
5. RESULTADOS ....89
5.1 PRESENTACIÓN Y ANÁLSIS DE LOS RESULTADOS ....90
5.1.1 ESTRUCTURACIÓN DE LA MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE LA PERLA ....90
5.1.2 CAPTACIÓN DE SERVIDORES PÚBLICOS EN LA MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE LA PERLA ....102
5.1.3 CAPACIDAD TÉCNICA DE SERVIDORES PÚBLICOS EN LA MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE LA PERLA ....108
5.1.4 VOLUNTAD POLÍTICA DE LA ALTA DIRECCIÓN DE LA MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE LA PERLA ....119
5.1.5 PLANIFICACIÓN Y PRIORIZACIÓN DE INVERSIÓN EN LA MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE LA PERLA ....126
5.1.6 EJECUCIÓN DEL PLAN DE INCENTIVO A LA MEJORA DE LA GESTIÓN MUNICIPAL EN LA MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE LA PERLA ....131
5.2 DISCUSIÓN ....141
5.3 CONCLUSIONES ....142
5.4 RECOMENDACIONES ....144
5.5 BIBLIOGRAFÍA ....146
5.6 ANEXOS ....155

**ÍNDICE DE TABLAS**

Tabla 1.Ejecución de Proyectos de inversión correspondiente al Ejercicio Fiscal 2020 .....13
Tabla 2.Ejecución de Proyectos de Inversión correspondiente al Ejercicio Fiscal 2021 .....13
Tabla 3.Ejecución de Proyectos de Inversión correspondiente al Ejercicio Fiscal 2022 .....14
Tabla 4.Resumen de ejecución de Proyectos de Inversión correspondiente a los Ejercicios Fiscales 2020,2021 y 2022 .....14
Tabla 5.Resumen de ejecución de Proyectos de Inversión correspondiente a las Municipalidades de la Provincia Constitucional del Callao 2020,2021 y 2022 .....15
Tabla 6.Principal problema identificado durante la ejecución de los gobiernos locales .....15
Tabla 7.Nivel de confianza en la autoridad local en el año 2020 según países de Latinoamérica .....16
Tabla 8.Genérica de gasto 2020 .....110
Tabla 9.Fuente de Financiamiento .....110
Tabla 10.Costo de construcción por contrata 2020 .....111
Tabla 11.Distribución Foncomun 2020 .....111
Tabla 12.Distribución de Renta de Aduanas 2020 .....111
Tabla 13.Ejecución de gasto 2021 .....112
Tabla 14.Fuente de Financiamiento 2021 .....113
Tabla 15.Adquisición de activos no financieros 2021 .....113
Tabla 16.Distribución Foncomun 2021 .....114
Tabla 17.Distribución de Canon pesquero y Rentas de aduana.....114
Tabla 18.Distribución de Canon pesquero .....114
Tabla 19.Genérica de gasto 2022 .....115
Tabla 20.Fuente de Financiamiento 2022 .....116
Tabla 21.Adquisición de activos no financieros 2022 .....116
Tabla 22.Distribución Foncomun 2022 .....117
Tabla 23.Distribución Canon pesquero y Rentas de Aduana 2022 .....117
Tabla 24.Distribución Canon pesquero 2022.....117
Tabla 25.Proyectos de inversión pública del Presupuesto Participativo para el Año Fiscal 2020 .....120
Tabla 26.Ejecución de los proyectos de inversión pública 2020.....121
Tabla 27.Proyectos de inversión pública del Presupuesto Participativo para el Año Fiscal 2021 .....122
Tabla 28.Proyectos de inversión pública de Gestión para el Año Fiscal 2021 .....122
Tabla 29.Proyectos de inversión pública por asignación de recursos para el Año Fiscal 2021 .....122
Tabla 30.Ejecución de los proyectos de inversión pública 2021.....122
Tabla 31.Ejecución de los proyectos de inversión pública durante el Ejercicio Fiscal 2022 .....124
Tabla 32.Parques en óptimas condiciones .....128
Tabla 33.Parques en regulares condiciones .....129
Tabla 34.Parques en muy malas condiciones .....129
Tabla 35.Indicador de metas del Reconocimiento a la Ejecución de Inversiones para

el Año Fiscal 2020 .....133
Tabla 36.Resultados del Reconocimiento a la Ejecución de Inversiones respecto al Año Fiscal 2020 .....133
Tabla 37.Ejecución de proyecto de inversión respecto al Año Fiscal 2020 .....134
Tabla 38.Ponderador de recursos .....135
Tabla 39.Resultados del Reconocimiento a la Ejecución de Inversiones .....136
Tabla 40.Ejecución de proyecto de inversión respecto al Año Fiscal 2021 .....136
Tabla 41.Detalle de las metas para la ejecución de inversiones 2022 .....137
Tabla 42.Criterios de evaluación .....138
Tabla 43.Detalle de indicador para la ejecución de inversiones a diciembre del 2022 .....138
Tabla 44.Resultados finales para la evaluación del indicador .....139
Tabla 45.Ejecución de proyecto de inversión respecto al Año Fiscal 2022 .....139

## ÍNDICE DE CUADROS

Cuadro 1.Componentes doctrinales de la Nueva Gestión Pública .....40
Cuadro 2.Cadena de valor.....60
Cuadro 3.Categoría de análisis .....78
Cuadro 4.Diferencia entre el enfoque cuantitativo y enfoque cualitativo .....81
Cuadro 5.Cuadro de expertos .....87
Cuadro 6.Objetivos Estratégicos Institucionales.....99
Cuadro 7.Objetivo Estratégico Institucional 04 .....100
Cuadro 8.Acciones Estratégicas Institucionales correspondiente al OEI 04 .....100
Cuadro 9.Ruta Estratégica .....101
Cuadro 10.Manual de clasificador de funcionario público .....104
Cuadro 11.Manual de clasificador de empleado de confianza de Gerencia .....105
Cuadro 12.Manual de clasificador de empleado de confianza de Subgerencia .....106

## ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1.Nivel de confianza en la autoridad local en el año 2020.....16
Figura 2.Perú: Nivel de confianza en las instituciones .....17
Figura 3.Perú: Gestión del Gobierno Central, Regional y Local .....17
Figura 4.Autonomía burocrática y Calidad de gobierno.....46
Figura 5.Fases de la Programación Multianual de Inversiones .....63
Figura 6.Cadena de Valor de un Proyecto de Inversió .....63
Figura 7.Proceso de ejecución del gasto público .....67
Figura 8.Organigrama Estructural de la MDLP.....92
Figura 9.Aviso de sinceramiento .....124
Figura 10.Identificación de calles, avenidas vías en adecuadas e inadecuadas condiciones de transitabilidad vehicular y peatonal.....130

# 1. INTRODUCCIÓN

## 1.1 INTRODUCCIÓN

La Ciencia Política, a través del subcampo *gestión pública contemporánea*, aborda el desafío permanente de optimizar el uso de los recursos públicos, especialmente en el ámbito de la inversión, donde la eficiencia en la asignación y ejecución del presupuesto constituye un factor clave para la provisión de infraestructura y servicios orientados al bienestar ciudadano. En el contexto peruano, este desafío adquiere particular relevancia en los gobiernos locales, los cuales, pese a contar con autonomía administrativa y presupuestal, deben operar bajo un marco normativo complejo y enfrentar limitaciones institucionales que inciden directamente en su capacidad de ejecución lo que permite analizar el desempeño municipal desde una perspectiva institucional y de ejercicio del poder público a nivel local.

En ese marco, la ejecución presupuestal de inversiones se ha convertido en un referente clave del desempeño municipal, no solo por su incidencia en el desarrollo territorial, sino también por su relación con los principios de eficiencia, eficacia y orientación a resultados promovidos por la modernización de la gestión pública. No obstante, diversos estudios y reportes institucionales evidencian que una parte significativa de los gobiernos locales presenta bajos niveles de ejecución, lo que revela la existencia de factores internos de carácter organizacional, técnico y político que condicionan dicho desempeño.

Frente a este escenario, la Municipalidad Distrital de La Perla, en adelante MDLP, constituye un caso de interés analítico, al haber registrado elevados niveles de ejecución presupuestal de inversión durante el periodo 2020-2022, incluso en un contexto marcado por restricciones operativas derivadas de la emergencia sanitaria por la COVID-19. Esta situación plantea la necesidad de comprender qué factores de gestión permitieron alcanzar dichos resultados, más allá de la disponibilidad de recursos financieros.

La presente investigación se desarrolla con el propósito de describir la ejecución presupuestal de inversión en la MDLP, identificando los factores que determinaron su desempeño durante el periodo de estudio. Para ello, se adopta un enfoque cualitativo, que permite profundizar en la comprensión de los procesos, prácticas y decisiones que se desarrollaron al interior de la entidad, a partir del análisis documental y la aplicación de entrevistas a actores claves.

El estudio se estructura en capítulos que abordan de manera progresiva el problema de investigación. En el primer capítulo se presenta el marco teórico, donde se desarrollan los conceptos y enfoques relacionados con la gestión pública, la ejecución presupuestal y la inversión pública. El segundo capítulo expone el marco metodológico, detallando el enfoque, el diseño de la investigación y las técnicas

utilizadas para la recolección y análisis de la información. El tercer capítulo describe el contexto institucional de la MDLP, proporcionando los elementos necesarios para comprender el entorno organizacional en el que se desarrolla la gestión de inversiones. El cuarto capítulo presenta el marco normativo y el análisis de la ejecución presupuestal durante el periodo 2020-2022. Finalmente, el quinto capítulo expone y analiza los resultados obtenidos, organizados en función de las categorías analíticas definidas, sentando las bases para la formulación de conclusiones y recomendaciones.

En suma, esta investigación busca aportar a la comprensión de los factores que inciden en la ejecución presupuestal de inversión a nivel municipal, ofreciendo evidencia empírica que puede resultar útil para la gestión pública local y para futuras investigaciones orientadas al fortalecimiento de las capacidades institucionales de los gobiernos subnacionales.

## 1.2 DESCRIPCIÓN DE LA REALIDAD PROBLEMÁTICA

La ejecución presupuestal en inversión pública es un desafío crítico para los gobiernos subnacionales en América Latina, especialmente en contextos de descentralización y limitaciones institucionales. En el Perú según datos del Portal de Transparencia Económica Consulta Amigable del Ministerio de Economía y Finanzas, en adelante MEF, el promedio de ejecución presupuestal en inversión a nivel de gobierno central, gobiernos regionales y gobiernos locales osciló entre el 51% y 90.6% entre 2020 y 2022 (Tabla 1, 2 y 3), reflejando problemas estructurales como falta de capacidad técnica, corrupción, fragmentación política y descoordinación entre los actores tomadores de decisión. Esto no solo obstaculiza el desarrollo local, sino que también erosiona la confianza ciudadana en las instituciones democráticas, generando un círculo vicioso de deslegitimación política (MEF,2023).

*Tabla 1.Ejecución de Proyectos de inversión correspondiente al Ejercicio Fiscal 2020*

Transparencia Económica PERU

**Consulta de seguimiento**
de ejecución de Proyectos de Inversión

Navegador

Reiniciar Exportar

¿Quién gasta? Sector Departamento | ¿En qué se gasta? Función Proyecto | ¿Con qué se financian los gastos? Fuentes Rubros

| | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| TOTAL | | 154,590,889,794 | 27,789,459,771 | 32,147,119,568 | 45,744,985,819 | 28,254,121,338 | 61.8 |
| Nivel de Gobierno | Costo | Ejecución al año 2018 | Ejecución año 2019 | 2020 | | | |
| | | | | PIA | PIM | Devengado | Avance % |
| E: GOBIERNO NACIONAL | | 81,375,745,372 | 12,352,801,923 | 17,312,555,447 | 15,511,426,401 | 11,500,924,653 | 74.1 |
| M: GOBIERNOS LOCALES | | 44,947,571,333 | 9,748,547,775 | 8,109,560,371 | 21,190,082,298 | 10,932,499,961 | 51.6 |
| R: GOBIERNOS REGIONALES | | 26,267,573,089 | 5,688,110,073 | 6,725,003,750 | 9,043,477,120 | 5,820,696,724 | 64.4 |

**Notas**

- Los montos están en **Nuevos Soles.**
- La columna Ejecución al año 2018 corresponde al gasto acumulado desde el año 2005.
- La columna **Costo Total** corresponde al Costo Total del SNIP.
- Las **funciones** diferentes al clasificador funcional vigente, corresponden a la clasificación 2005 - 2008.
- Las **fuentes de financiamiento** diferentes al clasificador vigente, corresponden a la clasificación 2005 - 2008.
- La información se actualiza diariamente. **Última actualización: 01 de noviembre de 2025.**

*Fuente: Consulta amigable del Ministerio de Economía y Finanzas,2023.*

*Tabla 2.Ejecución de Proyectos de Inversión correspondiente al Ejercicio Fiscal 2021*

Transparencia Económica PERU

**Consulta de seguimiento**
de ejecución de Proyectos de Inversión

Navegador

Reiniciar Exportar

¿Quién gasta? Sector Departamento | ¿En qué se gasta? Función Proyecto | ¿Con qué se financian los gastos? Fuentes Rubros

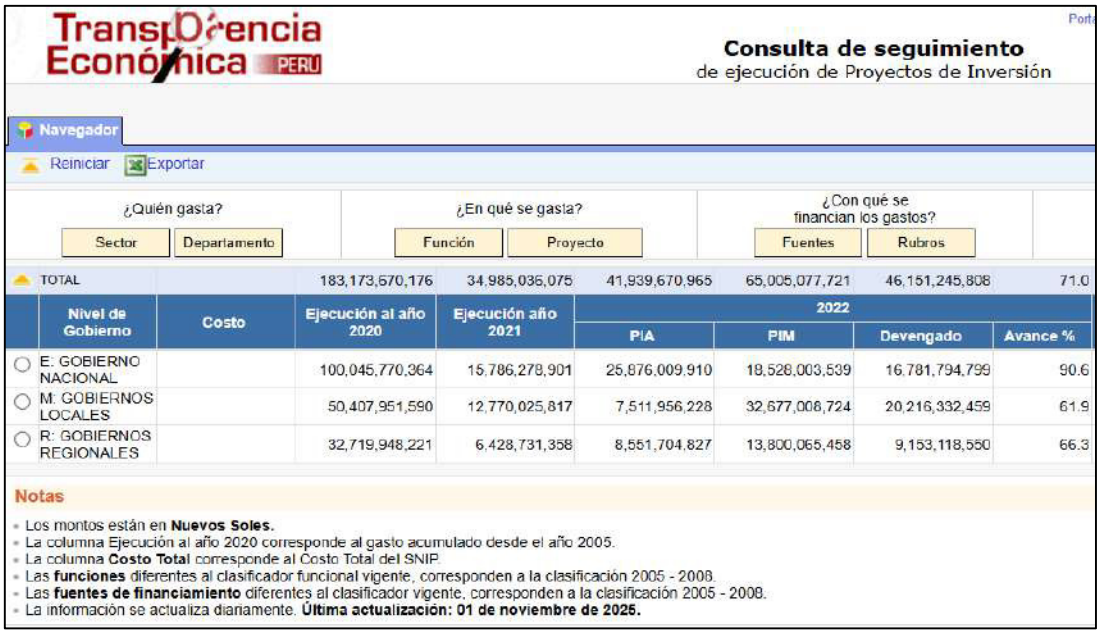
| | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| TOTAL | | 170,983,909,007 | 25,988,996,235 | 38,988,012,728 | 56,100,232,509 | 38,761,972,212 | 69.1 |
| Nivel de Gobierno | Costo | Ejecución al año 2019 | Ejecución año 2020 | 2021 | | | |
| | | | | PIA | PIM | Devengado | Avance % |
| E: GOBIERNO NACIONAL | | 92,161,148,679 | 11,045,591,788 | 22,711,249,753 | 21,011,610,064 | 16,314,108,670 | 77.6 |
| M: GOBIERNOS LOCALES | | 48,078,421,774 | 9,587,994,883 | 8,826,205,087 | 25,069,736,922 | 15,488,276,163 | 61.8 |
| R: GOBIERNOS REGIONALES | | 30,724,338,554 | 5,355,409,563 | 7,450,557,888 | 10,018,885,523 | 6,959,587,378 | 69.5 |

**Notas**

- Los montos están en **Nuevos Soles.**
- La columna Ejecución al año 2019 corresponde al gasto acumulado desde el año 2005.
- La columna **Costo Total** corresponde al Costo Total del SNIP.
- Las **funciones** diferentes al clasificador funcional vigente, corresponden a la clasificación 2005 - 2008.
- Las **fuentes de financiamiento** diferentes al clasificador vigente, corresponden a la clasificación 2005 - 2008.
- La información se actualiza diariamente. **Última actualización: 01 de noviembre de 2025.**

*Fuente: Consulta amigable del Ministerio de Economía y Finanzas, 2023.*

*Tabla 3.Ejecución de Proyectos de Inversión correspondiente al Ejercicio Fiscal 2022*



TransparencIa Económica PERU

**Consulta de seguimiento**
de ejecución de Proyectos de Inversión

Navegador

Reiniciar Exportar

¿Quién gasta? Sector Departamento | ¿En qué se gasta? Función Proyecto | ¿Con qué se financian los gastos? Fuentes Rubros

| | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| TOTAL | | 183,173,670,176 | 34,985,036,075 | 41,939,670,965 | 65,005,077,721 | 46,151,245,808 | 71.0 |
| Nivel de Gobierno | Costo | Ejecución al año 2020 | Ejecución año 2021 | 2022 | | | |
| | | | | PIA | PIM | Devengado | Avance % |
| E: GOBIERNO NACIONAL | | 100,045,770,364 | 15,786,278,901 | 25,876,009,910 | 19,528,003,539 | 16,781,794,799 | 90.6 |
| M: GOBIERNOS LOCALES | | 50,407,951,590 | 12,770,025,817 | 7,511,956,228 | 32,677,008,724 | 20,216,332,459 | 61.9 |
| R: GOBIERNOS REGIONALES | | 32,719,948,221 | 6,428,731,358 | 8,551,704,827 | 13,800,065,458 | 9,153,118,550 | 66.3 |

Notas

- Los montos están en **Nuevos Soles.**
- La columna Ejecución al año 2020 corresponde al gasto acumulado desde el año 2005.
- La columna **Costo Total** corresponde al Costo Total del SNIP.
- Las **funciones** diferentes al clasificador funcional vigente, corresponden a la clasificación 2005 - 2008.
- Las **fuentes de financiamiento** diferentes al clasificador vigente, corresponden a la clasificación 2005 - 2008.
- La información se actualiza diariamente. **Última actualización: 01 de noviembre de 2025.**

*Fuente: Consulta amigable del Ministerio de Economía y Finanzas,2023.*

*Tabla 4.Resumen de ejecución de Proyectos de Inversión correspondiente a los Ejercicios Fiscales 2020,2021 y 2022*

**Incluye: Actividades y Proyectos**

| Nivel de Gobierno | 2020 | 2021 | 2022 |
|---|---|---|---|
| | Avance % | Avance % | Avance % |
| E: GOBIERNO NACIONAL | 74.1 | 77.6 | 90.6 |
| M: GOBIERNOS LOCALES | 51.6 | 61.8 | 61.9 |
| R: GOBIERNOS REGIONALES | 64.4 | 69.5 | 66.3 |

*Fuente: Consulta amigable del Ministerio de Economía y Finanzas, 2023.*

Asimismo, según el Portal de Transparencia Económica: Consulta amigable de ejecución de Proyectos de Inversión, a nivel de gobierno local de la Provincia Constitucional del Callao la ejecución más baja es de 0.5%, 47.7% y 31.3% en los años 2020,201 y 2022; respectivamente, como se detalla a continuación (MEF, 2023).

*Tabla 5.Resumen de ejecución de Proyectos de Inversión correspondiente a las Municipalidades de la Provincia Constitucional del Callao 2020,2021 y 2022*

| Municipalidad | 2020 | 2021 | 2022 |
|---|---|---|---|
| | Avance % | Avance % | Avance % |
| 070101-300677: MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DEL CALLAO | 22.4 | 55.0 | 58.5 |
| 070102-300678: MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE BELLAVISTA | 29.4 | 47.7 | 92.8 |
| LEGUA REYNOSO | 81.3 | 54.2 | 51.4 |
| 070104-300680: MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE LA PERLA | 91.7 | 100 | 99.9 |
| 070105-300681: MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE LA PUNTA | 0.5 | 71.2 | 31.3 |
| 070106-300682: MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE VENTANILLA | 75.1 | 60.4 | 80.7 |
| 070107-301853: MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE MI PERU | 75.5 | 99.9 | 73.7 |

*Fuente: Consulta amigable del Ministerio de Economía y Finanzas, 2023.*

Según el *Informe Global de la Gestión Presupuestaria 2022 elaborado por el MEF,* los gobiernos locales señalaron que, durante la ejecución del presupuesto las principales dificultades estuvieron vinculadas a aspectos administrativos, operativos y legales (MEF, 2023, p.58) como se detalla a continuación:

*Tabla 6.Principal problema identificado durante la ejecución de los gobiernos locales*

**Año Fiscal 2022**

| PRINCIPAL PROBLEMA OBSERVADO | PLIEGOS[1] | % |
|---|---|---|
| a) Problemas administrativos, operativos, y/o legales | 190 | 11,1 |
| b) Retrasos en la contratación de personal esencial y/o por servicios | 50 | 2,9 |
| c) Variación en ingresos por recaudación | 67 | 3,9 |
| d) Transferencias y/o desembolsos tardíos | 101 | 5,9 |
| e) Problemas y/o retrasos en la fase de formulación de proyectos de inversión | 69 | 4,0 |
| f) Problemas y/o retrasos en obras en la fase de ejecución, antes del inicio de obra | 78 | 4,6 |
| g) Problemas y/o retrasos en obras en la fase de ejecución, luego del inicio de obra | 150 | 8,8 |
| h) COVID-19 | 5 | 0,3 |
| i) Otros | 772 | 45,1 |
| j) Sin problemas | 230 | 13,4 |
| **Total** | **1 712** | **100.0** |

*Nota:* 1/ Solo pliegos que registraron información en el aplicativo.
Fuente: Aplicativo de Evaluación Presupuestal 2022

*Fuente: Informe Global de la Gestión Presupuestaria 2022 elaborado por el MEF, 2023.*

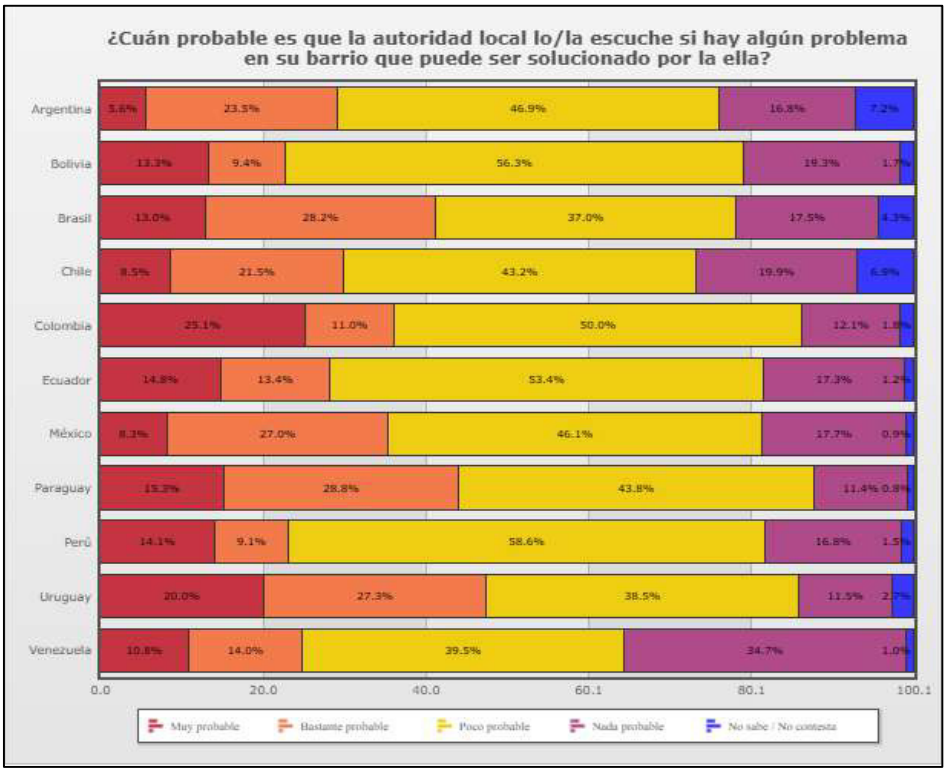
Por otro lado, según el Latinobarómetro en América Latina en el año 2020 se desprende que el nivel de confianza respecto si la autoridad local soluciona los problemas que se presentan en el barrio, el 46.7% responde que es “poco probable” y el 17.7% que es “nada probable”. Asimismo, la confianza a nivel de Perú en su autoridad local asciende a 58.6% “poco probable” y 16.8% nada probable” (Latinobarómetro, 2025) como se detalla en la tabla 7 y figura 1.

*Tabla 7.Nivel de confianza en la autoridad local en el año 2020 según países de Latinoamérica*

| Latinobarómetro 2020 | | | | | | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| ¿Cuán probable es que la autoridad local lo/la escuche si hay algún problema en su barrio que puede ser solucionado por la ella? | | | | | | | | | | | | |
| Si Ud identifica que hay algún problema en su barrio que puede ser solucionado por la autoridad local, ¿Cuán probable cree ud que la autoridad local lo/la escuche? | | | | | | | | | | | | |
| | | Identificación del País | | | | | | | | | | |
| Restaurar vista | Total | Argentina | Bolivia | Brasil | Chile | Colombia | Ecuador | México | Paraguay | Perú | Uruguay | Venezuela |
| Muy probable | 13.5% | 5.6% | 13.3% | 13.0% | 8.5% | 25.1% | 14.8% | 8.3% | 15.3% | 14.1% | 20.0% | 10.8% |
| Bastante probable | 19.4% | 23.5% | 9.4% | 28.2% | 21.5% | 11.0% | 13.4% | 27.0% | 28.8% | 9.1% | 27.3% | 14.0% |
| Poco probable | 46.7% | 46.9% | 56.3% | 37.0% | 43.2% | 50.0% | 53.4% | 46.1% | 43.8% | 58.6% | 38.5% | 39.5% |
| Nada probable | 17.7% | 16.8% | 19.3% | 17.5% | 19.9% | 12.1% | 17.3% | 17.7% | 11.4% | 16.8% | 11.5% | 34.7% |
| No sabe / No contesta | 2.7% | 7.2% | 1.7% | 4.3% | 6.9% | 1.8% | 1.2% | 0.9% | 0.8% | 1.5% | 2.7% | 1.0% |
| (N) | 13,203 (100%) | 1,200 (100%) | 1,200 (100%) | 1,204 (100%) | 1,200 (100%) | 1,199 (100%) | 1,200 (100%) | 1,202 (100%) | 1,200 (100%) | 1,200 (100%) | 1,200 (100%) | 1,198 (100%) |

*Fuente: Latinobarómetro, 2020.*

*Figura 1.Nivel de confianza en la autoridad local en el año 2020*




*Fuente: Latinobarómetro 2020*

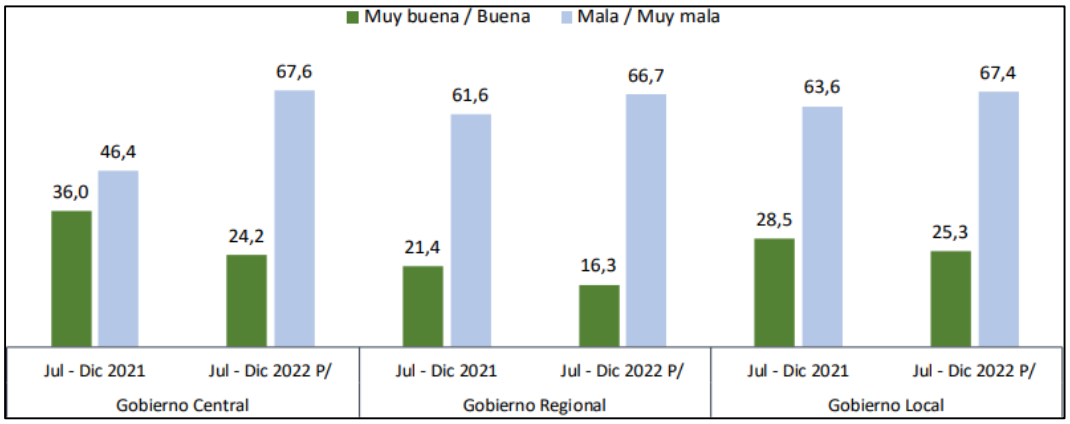
Para el año 2023, según el Informe Técnico N°1 -febrero 2023 del Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), el nivel de confianza de los ciudadanos hacia el gobierno regional asciende a 10.1 y el nivel de desconfianza es de 81.0. Además, el nivel de confianza de las Municipalidades provinciales y distritales es de 14.0 y 14.9; respectivamente (Informática, 2023).

*Figura 2.Perú: Nivel de confianza en las instituciones*

*Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática. ENAHO -Módulo: Gobernabilidad, Transparencia y Democracia, 2023.*

Según el INEI, la población encuestada entre julio y diciembre del periodo 2021-2022 percibió que el desempeño de los tres niveles de gobierno fue mayoritariamente calificado como malo o muy malo, atribuyendo esta valoración a la falta de capacidad y eficiencia en la gestión pública (Informática, 2023).

*Figura 3.Perú: Gestión del Gobierno Central, Regional y Local*




*Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática. ENAHO -Módulo: Gobernabilidad, Transparencia y Democracia, 2023.*

Es decir, a lo largo de los últimos 20 años, el Perú ha mantenido un nivel bajo de confianza en sus instituciones, lo que nos lleva a deducir que la respuesta subnacional frente a las grandes necesidades de la población no ha sido la más eficiente y eficaz, a pesar de que en los últimos años el enfoque de gasto presupuestal ha sido direccionado al cierre de brechas.

En ese sentido, el presente estudio pretende explicar las estrategias de ejecución presupuestal que permitió una ejecución entre el 90% y 100% en inversión durante el periodo 2020-2022 en la MDLP.

### 1.2.1. CORTE TIEMPO-ESPACIO

- **En el espacio:** Municipalidad Distrital de La Perla, Provincia Constitucional del Callao.

- **En el tiempo:** Entre los años 2020-2022.

## 1.3 DEFINICIÓN DEL PROBLEMA

**Problema principal**

- ¿Cómo los factores de gestión determinaron la ejecución presupuestal de inversión entre el 90% y 100% en la Municipalidad Distrital de La Perla durante el periodo 2020-2022?

**Problemas secundarios**

- ¿De qué manera el factor captación de servidores públicos determinó la ejecución presupuestal de inversión entre el 90% y 100% en la Municipalidad Distrital de La Perla durante el periodo 2020-2022?
- ¿De qué manera el factor capacidad técnica de los servidores públicos determinó la ejecución presupuestal de inversión entre el 90% y 100% en la Municipalidad Distrital de La Perla durante el periodo 2020-2022?
- ¿De qué manera el factor voluntad política de la alta dirección determinó la ejecución presupuestal de inversión entre el 90% y 100% en la Municipalidad Distrital de La Perla durante el periodo 2020-2022?
- ¿Cómo el factor planificación y priorización determinó la ejecución presupuestal de inversión entre el 90% y 100% en la Municipalidad Distrital de La Perla durante el periodo 2020-2022?
- ¿De qué manera el factor Plan de Incentivo a la Mejora de la Gestión Municipal determinó la ejecución presupuestal de inversión entre el 90% y 100% en la Municipalidad Distrital de La Perla durante el periodo 2020-2022?

## 1.4 OBJETIVOS DEL ESTUDIO

**Objetivo Principal**

- Describir los factores de gestión que determinaron la ejecución presupuestal de inversión entre el 90% y 100% en la Municipalidad Distrital de La Perla durante el periodo 2020-2022.

**Objetivos secundarios**

- Analizar el factor captación de servidores públicos que determinó la ejecución presupuestal de inversión entre el 90% y 100% en la Municipalidad Distrital de La Perla durante el periodo 2020-2022.
- Analizar el factor capacidad técnica de los servidores públicos que determinó la ejecución presupuestal de inversión entre el 90% y 100% en la Municipalidad Distrital de La Perla durante el periodo 2020-2022.
- Analizar el factor voluntad política de la alta dirección que determinó la ejecución presupuestal de inversión entre el 90% y 100% en la Municipalidad Distrital de La Perla durante el periodo 2020-2022.
- Analizar el factor planificación y priorización que determinó la ejecución presupuestal de inversión entre el 90% y 100% en la Municipalidad Distrital de La Perla durante el periodo 2020-2022.
- Analizar el factor Plan de Incentivo a la Mejora de la Gestión Municipal que determinó la ejecución presupuestal de inversión entre el 90% y 100% en la Municipalidad Distrital de La Perla durante el periodo 2020-2022.

## 1.5 JUSTIFICACIÓN E IMPORTANCIA DE LA INVESTIGACIÓN

La justificación adquiere relevancia porque se sustenta en diversos criterios, tales como la conveniencia, la importancia social, las implicaciones prácticas, el aporte teórico y utilidad metodológica (Hernández, Fernández & Baptista, 2010, p. 39).

En ese sentido, el presente estudio de caso cumple con los criterios conveniencia e implicaciones prácticas. Asimismo, es relevante para la Ciencia Política porque estudiará la relación entre la captación de servidores públicos, capacidad técnica de los servidores públicos, voluntad política de la alta dirección, procesos de planificación y priorización, y proceso de ejecución presupuestal, con la eficiente ejecución presupuestal a nivel de inversión; puesto que, de cumplirse las categorías acorde a la demanda de la población, esto causaría una mayor visibilización de la presencia de la autoridad política y/o presencia del gobierno en turno, lo cual genera una mejor calidad de vida en la zona intervenida; debido a que, de acuerdo a la Directiva N° 001-2019-EF/63.01, *Directiva General del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones* aprobado mediante Resolución Directoral N° 001-2019-EF/63.01 de fecha 23 de enero de 2019, la ejecución de inversión está relacionado al cierre de brechas de infraestructura o de acceso a servicios, es decir diferencia que existe entre la oferta disponible optimizada de infraestructura o acceso a servicios y la demanda, a una fecha determinada y ámbito geográfico determinado (MEF, 2019).

Asimismo, es importante porque en los últimos años uno de los problemas que enfrenta el Estado peruano a nivel de gasto presupuestal es el bajo nivel de gasto, sobre todo a nivel de ejecución de proyecto de inversión; puesto que, de acuerdo al aplicativo *Consulta amigable* del MEF, en los años 2020, 2021 y 2022 el gasto en inversión a nivel nacional alcanzó el 61.7%, 69.1% y 71.0 %; respectivamente (MEF, 2023).

En ese sentido, el análisis permitirá comprender cómo se llevó a cabo este fenómeno en la MDLP; puesto que, en el año 2020, 2021 y 2022 alcanzó una ejecución presupuestal de inversión de 91.7 %, 100% y 99.9 %; respectivamente, y ganó el Reconocimiento de Ejecución de Inversiones, en adelante REI. De este modo, el estudio permitirá conocer el procedimiento de selección de los funcionarios públicos, la capacidad técnica de los funcionarios, la voluntad política de alta dirección, la metodología de planificación y priorización presupuestal, y la ejecución de las inversiones (proceso de incentivo a la ejecución de inversión).

Por otro lado, la viabilidad es otro aspecto que se considera y se evalúa en función del tiempo disponible, los recursos con los que se cuenta y las capacidades existentes (Hernández, Fernández & Baptista, 2010, p. 41); en ese aspecto, este estudio es viable y factible, debido a que se puede observar en la realidad, además se cuenta con los medios de comunicación para contactar a los funcionarios y especialista para realizarles entrevistas. También es factible acceder a la documentación de la entidad tanto por personas que laboran en la entidad como a través de la solicitud de información por Transparencia.

## 1.6 LIMITACIONES DE LA INVESTIGACIÓN

Uno de los límites más significativos identificados durante el desarrollo de la presente investigación es la restricción del tiempo disponible para su ejecución. Se cuenta con un número reducido de horas diarias para la elaboración del estudio, debido a las responsabilidades laborales que debe atender de manera investigativo.
Sin embargo, a pesar de esta dificultad se ha implementado estrategias de organización y priorización de tareas, con el objetivo de optimizar el uso del tiempo disponible y minimizar el impacto de la limitación. Entre dichas estrategias se incluyen la elaboración de cronogramas semanales, la asignación de metas de corto plazo y la utilización de herramientas digitales que facilitan la gestión del trabajo académico.

# 2. MARCO TEÓRICO

## 2.1 ANTECEDENTES DEL ESTUDIO

En la investigación de enfoque cualitativo es frecuente realizar una revisión amplia y sistemática de la literatura, especialmente de estudios que emplean aproximaciones metodológicas similares, ya que este proceso permite identificar los conceptos teóricos que servirán de sustento al análisis y, al mismo tiempo, conocer las estrategias utilizadas por otros investigadores para la recolección y el procesamiento de la información; asimismo, la revisión bibliográfica contribuye a una comprensión más precisa de los hallazgos previos, facilita la delimitación de categorías analíticas pertinentes y aporta insumos que permiten profundizar y enriquecer las interpretaciones que se desarrollarán a lo largo del estudio (Hernández, Fernández & Baptista, 2010, p.527).

De esta manera, la planificación de la investigación no se apoya exclusivamente en los antecedentes revisados, sino también en la inmersión directa del investigador en el contexto de estudio, en las observaciones iniciales realizadas y en el análisis preliminar de la información recopilada; esta articulación de elementos permite que el enfoque cualitativo represente con mayor fidelidad la complejidad del fenómeno analizado y sirva como una base más consistente para orientar el desarrollo posterior del estudio (Hernández, Fernández & Baptista, 2010, p.527). Para desarrollar la revisión sistemática se tomó en cuenta el criterio de inclusión, el cual se basa en artículos, tesis, libros, etc. vinculados con el concepto de captación de servidores públicos, capacidad técnica de servidores públicos, voluntad política de la alta dirección, procesos de planificación y priorización presupuestal y ejecución presupuestal a nivel de inversión.

Precisamente, una reflexión crítica sobre los fundamentos disciplinares que enmarca estos conceptos la ofrece Amelia Barrera en su artículo titulado *Teoría política y práctica de la gestión pública: desencuentros y bifurcaciones. Apuntes desde la Ciencia Política*, donde examina las tensiones existentes entre la teoría política y la gestión pública, partiendo de una crítica a la visión predominante dentro de la Ciencia Política. La autora desarrolla su trabajo desde un enfoque cualitativo, basado principalmente en la revisión de la literatura especializada. Sus hallazgos muestran que la Gestión Pública ha evolucionado como una ciencia orientada a la práctica social, en la que se genera una suerte de circulo entre los postulados teóricos o ideales y el “deber ser” que los sustenta. En contraste, la Ciencia Política contemporánea se ha configurado bajo una mirada cercana a la perspectiva kuhniana, priorizando la objetividad y la neutralidad valorativa. Así bajo el paradigma neopositivista, la disciplina ha tendido a distanciar sus métodos de las reflexiones teóricas más amplias, inclinándose hacia una orientación marcadamente cientificista (Barrera, 2011, p.161).

Este desencuentro teórico-práctico señalado por Barrera encuentra expresión concreta en el terreno de la participación y el control ciudadano, como lo ilustra el artículo de Montilla, Yanguas y Ruiz (2019), *La importancia del control social, la participación y seguimiento al situado fiscal - Santiago de Cali: Comunas 14 y 19*, donde se destaca el rol de la participación ciudadana no solo como una vía para que los vecinos planteen soluciones a los problemas de su comunidad, sino también como un mecanismo de transformación a través del ejercicio del control social. La investigación se desarrolló bajo un enfoque cualitativo y un diseño analítico, utilizando como principal instrumento la entrevista semiestructurada. Los hallazgos muestran que gran parte de los recursos públicos se orientaron al mejoramiento de la infraestructura deportiva, representando el 61.25% de la inversión total. Este análisis presupuestal evidencia que la administración local dejó de lado asuntos relevantes como la seguridad, la capacidad técnica para adultos mayores, y el fortalecimiento de la participación ciudadana y del control social en las organizaciones de la comuna 14. En cuanto a las conclusiones, los autores señalan que el control ciudadano presenta limitaciones importantes en esta comuna. Ello se debe, en primer lugar, a la escasa inversión del gobierno municipal en el fortalecimiento de las organizaciones sociales; en segundo lugar, a la falta de formación de los habitantes en mecanismos de participación y vigilancia social; y, finalmente, a la posibilidad de que decisiones de inversión se vean influenciadas por intereses particulares en los procesos de contratación (Montilla, Yanguas & Ruiz, 2019, p. 79-100).

El problema con la eficiencia de la ejecución de gasto, tangencialmente mencionado en el estudio anterior, se convierte en el eje central de la investigación de Humire, Maguera y Jinchuña (2021), en su artículo titulado *Control gubernamental y la ejecución presupuestal de COVID-19 en la Municipalidad Provincial de General Sánchez Cerro, 2020*, donde examinan cómo la labor de control gubernamental influyó en la ejecución del presupuesto destinado a enfrentar la pandemia en dicha municipalidad. La investigación se desarrolló bajo un enfoque cualitativo y un diseño no experimental. Los resultados muestran que, en el ámbito de orden público y su seguridad, la ejecución presupuestal alcanzó el 100%; en el sector salud se llegó al 85.9%; y en protección social se ejecutó el 96.2% del presupuesto asignado. No obstante, pese a registrar avances significativos, la municipalidad no logró ejecutar la totalidad de los recursos durante el 2020. El estudio concluye que la intervención del control gubernamental, particularmente mediante el servicio de control simultáneo, permitió identificar y advertir riesgos que podían comprometer el cumplimiento de los objetivos institucionales de la Municipalidad Provincial de General Sánchez Cerro (Humire, 2021).

Más allá del control externo, la arquitectura interna del proceso presupuestal municipal es analizada por Rocha y Delgado (2021), en su artículo *Asignación presupuestaria según recursos adicionales de obra en la gestión de municipalidades*, cuyo propósito

es analizar el funcionamiento del control interno dentro de los procesos de contratación en las entidades públicas. La investigación se desarrolló bajo un enfoque cualitativo con un diseño analítico-inductivo, empleando como principal herramienta la revisión de la literatura especializada. Los autores señalan que la planificación presupuestal en las municipalidades parte de la formulación de un plan estratégico y financiero que permite programar los recursos destinados a los proyectos y supervisar de manera continua su ejecución. No obstante, identifican problemas frecuentes relacionados con la malversación de fondos vinculados a recursos adicionales durante el ejercicio fiscal. Además, se evidencia que ciertas normativas internas puedan restringir la calidad del gasto en obras públicas, redireccionando los fondos hacia objetivos distintos a los inicialmente previstos. Otro aspecto crítico detectado es la centralización de recursos, que limita la capacidad de gestión de las municipalidades, las cuales suelen depender de trasferencias del gobierno central debido a la reducida recaudación propia. El estudio concluye que el éxito de la gestión municipal depende de una adecuada administración tanto del presupuesto como del capital humano. La articulación eficiente entre las distintas áreas contribuye al desarrollo local, mientras que la presencia de personal capacitado favorece resultados más sólidos en la gestión pública. Asimismo, la transferencia es un elemento clave: una administración abierta y orienta al ciudadano facilita el cumplimiento de las metas sociales. Entre los mecanismos de rendición de cuenta considerados se incluyen informes dirigidos a la población sobre el uso del presupuesto, los proyectos priorizados, los gastos ejecutados y las inversiones realizadas por la municipalidad (Bardales, 2021).

La búsqueda de eficiencia en la ejecución, un desafío implícito en los hallazgos previos, es tratada de manera explícita por Soto Arévalo (2021), en su artículo *Eficiencia en la ejecución de proyectos de inversión*, donde analiza el nivel de eficiencia alcanzado en la ejecución de proyectos de inversión pública durante los últimos años. El estudio se desarrolló bajo un enfoque cualitativo, de naturaleza básica y con un diseño de revisión asistemática, empleando como principal técnica la revisión bibliográfica. El autor destaca la relevancia de las estrategias de gestión pública para enfrentar las deficiencias que pueden presentarse en las entidades estatales, ya que estas estrategias comprenden un conjunto de acciones orientadas a mejorar el funcionamiento institucional y garantizar el cumplimiento de los planes y proyectos programados. Dichas acciones se sustentan en las demandas prioritarias de la población y buscan contribuir a una ejecución oportuna y pertinente de las obras y proyectos de inversión. En ese sentido, se sostiene que asegurar la eficiencia en la ejecución de los proyectos requiere la adopción de estrategias de gestión coherentes con las necesidades de cada entidad pública. Ello permite identificar a tiempo las fallas que obstaculizan el desarrollo adecuado de los proyectos y diseñar medidas correctivas viables. Por ello, el estudio subraya la importancia de que las instituciones públicas implementen estrategias de gestión adecuadas que garanticen el uso correcto de los recursos y el cumplimiento de las actividades previstas en la

programación institucional (Arévalo, 2021).

La relación entre un marco de gestión específico –el presupuesto por resultados-y la calidad del gasto es explorada cuantitativamente en el artículo de Vílchez Casas (2021), *Gestión del presupuesto por resultados y calidad del gasto en la municipalidad provincial de Sativo, 2020*, que analiza la relación existente entre la gestión del presupuesto por resultados y la calidad del gasto en la Municipalidad Provincial de Satipo. La investigación se desarrolló con un enfoque cuantitativo, bajo un diseño no experimental y un alcance correlacional de carácter aplicativo, utilizando un cuestionario con escala Likert como instrumento principal. Los hallazgos del estudio evidencian una relación directa entre ambas variables, obteniéndose un coeficiente de Pearson de 0.693. Asimismo, se observa que la ejecución financiera alcanzó el 61% y que el 43.9% de las inversiones se orientaron hacia resultados; sin embargo, no se realiza una evaluación del impacto generado por dichas inversiones o actividades. El análisis también muestra que la dimensión "programa presupuestal" presenta una correlación positiva moderada con la calidad del gasto (0.647). De igual manera, la dimensión "seguimiento" evidencia una correlación moderada (0.442) y la dimensión "incentivos" una correlación positiva moderada (0.540) con la variable calidad del gasto. En sus conclusiones, la autora sostiene que una adecuada conducción en la asignación de los fondos públicos contribuye a mejorar la eficiencia de las inversiones. Por ello, recomienda que el diseño presupuestal se oriente hacia programas enfocados en el cierre de brechas, de modo que los recursos se utilicen de manera más efectiva (Casas, 2021).

El impacto de la gestión administrativa en todo el ciclo presupuestal, incluida la ejecución, es confirmado de manera exhaustiva por Luciano, Sotomayor, Barrial y Loayza (2021), en su artículo *Gestión administrativa en el proceso presupuestal del sector educación en gobiernos subnacionales del Perú*, donde analizan el grado de influencia que ejerce la gestión administrativa sobre el proceso presupuestal en una dependencia perteneciente a un gobierno regional. El estudio empleó un enfoque cuantitativo, se desarrolló bajo un método no experimental y se abordó como un estudio de caso, utilizando un cuestionario tipo Likert como instrumento de recolección de datos (Luciano Alipio, 2021). Los resultados obtenidos muestran lo siguiente:

- La gestión administrativa explicaría el 91.8% del comportamiento del proceso presupuestal.
- Influiría en un 75.10% del resultado vinculados a la programación presupuestaria.
- Tendría un peso del 55.10% en la formulación del presupuesto.
- Explicaría el 50.8% de la aprobación presupuestaría.
- Aportaría el 41.7% del comportamiento de la ejecución.
- Representaría el 53% de la variación en la evaluación presupuestaria.

A partir de estos hallazgos, los autores concluyen que la gestión administrativa constituye un componente clave dentro del proceso presupuestal, ya que incide de manera significativa en todas sus fases. En consecuencia, plantean la necesidad de fortalecer las capacidades del personal público en materia de gestión administrativa, con el fin de asegurar en uso adecuado y eficiente de los recursos estatales. Asimismo, destacan que, si bien la gestión administrativa es esencial en cada etapa del proceso, se debe prestar especial atención a la ejecución presupuestal, puesto que es en esta fase donde los fondos se materializan en bienes, servicios, obras o remuneraciones.

Finalmente, cerrando este recorrido por la literatura, un estudio que sintetiza varias de las dimensiones antes revisadas (inversión pública, ejecución presupuestal y facto humano) es el de Jiménez, Soto, Peralta, Merma, Luciano y Sotomayor (2021), en su artículo *La inversión pública nacional y su implicancia en la gestión de la ejecución presupuestal: una experiencia basada en la resiliencia de los trabajadores de la comuna local de Abancay, fase 2018*, donde analizan el nivel de influencia que ejerce la inversión pública nacional en la gestión de la ejecución presupuestal. Para ello, toman como referencia la experiencia de los trabajadores de la Municipalidad de Abancay durante el año 2018, utilizando el coeficiente de correlación de Pearson como herramienta de análisis. El estudio empleó un enfoque cuantitativo, con un alcance descriptivo-causal y un diseño experimental de corte transversal. El instrumento de recolección de datos fue un cuestionario estandarizado con escala Likert de cinco categorías, cuya consistencia interna fue evaluada mediante el coeficiente Alfa de Cronbach (Jiménez Mendoza, 2021). Los resultados revelan que:

- Existe una regresión lineal significativa entre la inversión pública nacional y su influencia en la gestión de la ejecución presupuestal (0.725), lo que indica que la inversión explica en gran medida esta variable.
- La programación de inversiones muestra una regresión lineal baja (0.364), evidenciando una incidencia limitada en la ejecución.
- La formulación y evaluación de la inversión presenta una regresión moderada (0.653).
- La evaluación de la inversión alcanza una regresión alta (0.675), lo que demuestra una incidencia más marcada sobre la ejecución presupuestal.
- El funcionamiento de la inversión registra una regresión de (0.637), indicando una influencia positiva sobre la ejecución.

En sus conclusiones, los autores señalan que la inversión pública nacional influye de manera significativa en la gestión de la ejecución presupuestal, incluso en contextos adversos. Destacan que factores vinculados a la resiliencia de personal –como una

mayor coordinación y compromiso grupal, honestidad, disciplina y orientación productiva- han contribuido positivamente a estos procesos. Además, afirman que los efectos de dicha influencia se reflejan en todas las etapas del ciclo de inversión, especialmente en lo relacionado con la asignación de recursos financieros y el mantenimiento o conservación de obras a cargo de las instituciones públicas.

## 2.2 BASES TEÓRICAS

Según Hernández, Fernández y Baptista (2010), la construcción de la perspectiva teórica constituye simultáneamente un proceso y un resultado: por un lado, implica una inmersión sistemática en el conocimiento existente y pertinente al planteamiento del problema, y por otro, se concreta en el marco teórico, el cual forma parte esencial del reporte de investigación. Una vez definido el problema de estudio, establecido los objetivos y preguntas de investigación, y evaluada su relevancia y viabilidad, corresponde sustentar el estudio desde el punto de vista teórico, lo que supone exponer, revisar y analizar las teorías y conceptualizaciones relacionadas. De este modo, la perspectiva teórica permite ubicar el planteamiento propuesto dentro del campo de conocimiento en el que se desarrolla la investigación, ofreciendo una orientación clara sobre el enfoque conceptual que guiará el análisis (Hernández, Fernández & Baptista, 2010, p. 52).

### 2.2.1 CAPACIDAD ESTATAL

La capacidad estatal constituye el fundamento macroinstitucional que posibilita o limita la efectividad de cualquier estrategia de gestión a nivel de gobiernos locales. Comprender sus dimensiones teóricas es esencial para analizar por qué municipios como La Perla pueden o no lograr una ejecución presupuestal exitosa. Theda Skocpol es una de las figuras más influyentes en el estudio del Estado desde una perspectiva neoweberiana. En su obra *States and Social Revolutions: A Comparative Analysis of France, Russia and China* (1979), Skocpol rompe con las visiones estructuralistas y marxistas que reducían los procesos revolucionarios a dinámicas de clase o a determinismos económicos. Su aporte central es destacar que el Estado no es un mero reflejo de la sociedad, sino un actor con autonomía relativa y con capacidad organizativa propia. Para Skocpol, el Estado ocupa un lugar privilegiado porque su capacidad de acción condiciona los desenlaces. Este enfoque permite conceptualizar la capacidad estatal como la habilidad de formular y ejecutar políticas, incluso en contextos de crisis, y subraya que la fortaleza institucional es un factor decisivo en la estabilidad política (Skocpol, 1979, p. 29).

Este giro analítico, que concibe al Estado como una estructura con lógica propia, fue profundizado por Michael Mann a través de una distinción crucial para medir su poder efectivo. Michael Mann aporta una de las conceptualizaciones más influyentes sobre

el poder del Estado. En su artículo *The Autonomous Power of the State: Its Originis, Mechanisms and Results* (1984), introduce la distinción entre poder despótico y poder infraestructural. El primero hace referencia a la capacidad de las élites estatales para tomar decisiones sin consultar a la sociedad, mientras que el segundo describe la habilidad del Estado para penetrar la sociedad y coordinar actividades en todo el territorio. Esta diferenciación es crucial porque permite medir la capacidad estatal no solo en términos de coerción, sino también de eficacia administrativa y alcance territorial (Mann, 1984, pp. 185-213). Posteriormente, en *The Sources of Social Power* (1986), Mann amplía su análisis mostrando cómo el poder estatal se articula con otras formas de poder (económico, ideológico y militar), lo que ofrece un marco integral para entender la construcción de Estados Fuertes (Mann, 1986, p. 186).

La aplicación de estos conceptos abstractos al contexto del desarrollo económico y a las realidades específicas de América Latina generó aportes fundamentales. Peter Evans, en su obra *Embedded Autonomy: States and Industrial Transformation* (1995), desarrolla el concepto de "autonomía incrustada", que se ha convertido en un referente para el estudio de la capacidad estatal en el ámbito del desarrollo económico. Evans sostiene que los Estado más efectivos son aquellos que logran combinar una burocracia profesional y relativamente autónoma con vínculos estrechos con actores sociales y económicos. Esta "autonomía incrustada" permite al Estado diseñar políticas de desarrollo sin quedar capturado por intereses particulares, pero al mismo tiempo aprovechar las redes sociales para implementar estrategias de manera más eficaz (Evans, 1995, p. 45).

En contraste con este ideal, la realidad latinoamericana ha sido frecuentemente analizada desde el prisma de la debilidad institucional. Guillermo O'Donnell analiza la debilidad institucional en *América Latina* y acuña el concepto de "Estados de baja intensidad". En su artículo *Acerca del Estado, la democratización y algunos problemas conceptuales* (1993), sostiene que muchos países de la región poseen democracias formales, pero carecen de un Estado capaz de garantizar derechos básicos y aplicar la ley de manera uniforme. O'Donnell enfatiza que la capacidad estatal no solo implica recursos administrativos, sino también legitimidad y presencia efectiva en todo el territorio. Su aporte es crucial para entender las limitaciones de la gobernanza en contextos latinoamericanos (O'Donnell, 1993, pp. 165-184).

Para operacionalizar y medir estas capacidades en la región, instituciones y autores han propuesto marcos multidimensionales y el concepto de "brechas". El Banco de Desarrollo de América Latina (CAF) publicó en 2016 *Capacidades estatales. Diez textos fundamentales*, una compilación que sintetiza discusiones teóricas y empíricas, y ofrece un panorama de los desafíos que enfrentan los Estados latinoamericanos en términos de gobernanza, legitimidad y eficacia. Este trabajo desarrolla dimensiones clave como la capacidad fiscal, capacidad administrativa, capacidad organizacional,

capacidad burocrática y capacidad coercitiva (CAF, 2016, p. 12). En esta misma línea, Enzo Completa (2016) introduce el concepto de “brechas de capacidad” en su artículo *Capacidad estatal, brechas de capacidad y fortalecimiento institucional.* Su propuesta consiste en analizar la distancia entre el diseño institucional y la efectividad real del Estado. Completa sostiene que la capacidad estatal no puede evaluarse únicamente por la existencia de normas y estructuras, sino que debe medirse en función de los resultados concretos que produce en la sociedad. Este enfoque es particularmente útil, ya que permite identificar áreas donde el Estado es fuerte en términos normativos, pero débil en términos de implementación. Además, ofrece un marco para pensar en estrategias de fortalecimiento institucional que reduzcan esas brechas y mejoren la calidad de gobernanza (Completa, 2016, pp. 3-25).

La revista *Estado y Políticas Públicas* de FLACSO contribuye a esta operacionalización, subrayando el carácter multidimensional del concepto. En su artículo *Capacidad estatal: revisión del concepto y algunos ejes de análisis y debate (2015)*, se revisa el concepto de capacidad estatal y plantea ejes de análisis como autonomía, la eficacia administrativa y la legitimidad. Este texto es relevante porque sistematiza debates teóricos y metodológicos, ofreciendo herramientas para operacionalizar el concepto de “capacidad estatal”. Además, destaca la importancia de considerar la capacidad estatal como un fenómeno multidimensional que involucra tanto recursos materiales como legitimidad política (FLACSO, 2015, pp. 11-34).

La reflexión contemporánea busca adaptar estos marcos clásicos a los desafíos específicos de la región, proporcionando un puente directo para el análisis de casos como el de esta investigación. En su trabajo *Autonomía y capacidad estatal: apuntes para estudiar al Estado desde la corriente neoweberiana* (2022), Javier Chiliquinga-Amaya retoma los aportes clásicos de Skocpol, Mann y Evans, y los adapta al contexto latinoamericano contemporáneo. Su propuesta enfatiza la necesidad de estudiar la capacidad estatal desde una perspectiva histórica y comparada, considerando tanto la autonomía como la capacidad infraestructural. Chiliquinga-Amaya argumenta que el Estado en América Latina enfrenta desafíos particulares, como la fragmentación institucional y la debilidad en la provisión de bienes públicos, lo que exige una revisión crítica de conceptos clásicos (Chiliquinga-Amaya, 2022, pp. 45-67).

### 2.2.2 NUEVA GESTIÓN PÚBLICA

El análisis de la capacidad estatal y la gestión pública local en el siglo XXI no puede realizarse sin considerar el profundo impacto del paradigma de la Nueva Gestión Pública (NGP), el cual redefine los principios de eficiencia, accountability y relación con la ciudadanía. Este modelo proporciona el marco conceptual desde el cual se pueden interpretar muchas de las estrategias específicas observables en un gobierno municipal moderno. Christopher Hood es considerado el padre conceptual de la Nueva

Gestión Pública. En su influyente artículo *A Public Management for All Seasons?* (1991), publicado en la revista Public Administration, Hood sistematiza las doctrinas que caracterizan este paradigma emergente en la administración pública. Su propuesta se basa en siete principios: la gestión profesional como disciplina central, el énfasis en estándares de desempeño, el control de resultados, la desagregación de unidades organizativas, la introducción de competencia en la provisión de servicios, la disciplina en el uso de recursos y la adopción de estilos de gestión inspirados en el sector privado. Hood explica que la NGP surge como respuesta a la crisis fiscal de los Estados occidentales en los años 80 y a la necesidad de modernizar estructuras burocráticas consideradas ineficientes. Su aporte es fundamental porque ofrece un marco conceptual claro que permite identificar las prácticas de la NGP en distintos contextos, advirtiendo que no es un modelo único, sino un conjunto de doctrinas adaptables (Hood,1991, p.4).

La popularización y operacionalización práctica de estos principios para audiencias masivas y tomadores de decisiones se debe en gran medida al trabajo de Osborne y Gaebler, quienes tradujeron la teoría en un manual de reforma concreta. El libro *Reinventing Government* (1992) de Osborne y Gaebler es uno de los textos más influyentes en la difusión de la NGP. Los autores plantean que los gobiernos deben transformarse en organizaciones emprendedoras, capaces de competir, innovar y orientarse hacia resultados concretos. Su propuesta se articula en diez principios, entre los que destacan: "gobernar más y administrar menos", "orientarse hacia la misión y no hacia las reglas", "dar poder a los ciudadanos como clientes", "prevenir más que remediar" y "generar ingresos en lugar de depender exclusivamente de impuestos". Este enfoque promueve que el Estado deje de ser producto directo para convertirse en regulador y facilitador, teniendo un gran impacto en reformas en Estados Unidos y América Latina al promover la eficiencia, la innovación y la descentralización. Sin embargo, también ha sido criticado por trasladar excesivamente lógicas de mercado al ámbito público, lo que puede debilitar valores como la equidad y la universalidad (Osborne & Gaebler, 1992, p. 12).

La aplicación real y comparada de la NGP reveló que su implementación nunca es pura, sino que es híbrida con las tradiciones administrativas locales, dando lugar a modelo mixtos. Pollitt y Bouckaert son referentes en el análisis comparado de reformas de gestión pública. En su obra *Public Management Reform: A Comparative Analysis* (2011), estudian cómo la NGP se implementa en distintos países europeos y muestran que no existe un modelo único, sino adaptaciones según tradiciones administrativas y contextos políticos. Su aporte es clave porque evidencian que la NGP no es una receta universal, sino un conjunto de prácticas que deben analizarse en función de las características institucionales de cada país. Además, introducen el concepto de "Estado neoweberiano" como alternativa a la NGP, que combina eficiencia con valores burocráticos clásicos como la legalidad y la equidad. Este enfoque comparativo

permite entender por qué algunos países adoptan la NGP de manera más radical, mientras que otros la integran parcialmente en sus sistemas administrativos (Pollitt & Bouckaert, 2011, p. 23).

Los estudios empíricos sobre la implementación de la NGP en organizaciones concretas confirmaron sus tensiones internas y efectos no deseados, matizando el discurso triunfalista inicial. En *The New Public Management in Action* (1996), estos autores realizan un estudio empírico sobre cómo se aplican las doctrinas de la NGP en hospitales y universidades británicas. Su investigación muestra que la implementación de la NGP genera tensiones entre la búsqueda de eficiencia y los valores públicos tradicionales, como la equidad y la universalidad. El libro evidencia que la aplicación de la NGP no es lineal ni exenta de conflictos, y que puede generar resistencias en organizaciones públicas con culturas arraigadas. Ferlie y sus colegas destacan que la NGP introduce nuevas formas de gestión, como contratos de desempeño, indicadores de resultados y mecanismos de competencia, pero también puede producir efectos no deseados, como la mercantilización de servicios públicos esenciales. Su aporte es valioso porque ofrece evidencia empírica sobre los impactos reales de la NGP en organizaciones públicas concretas (Ferlie, Ashburner, Fitzgerald & Pettigrew, 1996, p. 67).

Como reacción a estas críticas y limitaciones, surgieron paradigmas posteriores, como el de la Gobernanza, que intentan corregir el déficit democrático y la excesiva focalización en el mercado de la NGP. Mark Bevir, en A Theory of Governance (2013), ofrece una revisión crítica de la NGP y plantea que el paradigma de gobernanza supera sus limitaciones. Según Bevir, la NGP enfatiza demasiado la eficiencia y la competencia, dejando de lado la participación ciudadana y la legitimidad democrática. Su propuesta de gobernanza se centra en redes, colaboración y procesos deliberativos, lo que marca una transición hacia un enfoque más inclusivo en la gestión pública. Bevir argumenta que la gobernanza reconoce la complejidad de las sociedades contemporáneas y la necesidad de involucrar múltiples actores en la toma de decisiones, lo que contrasta con la visión más tecnocrática de la NGP (Bevir, 2013, p. 88).

### 2.2.3 PRESUPUESTO POR RESULTADO

La Nueva Gestión Pública (NGP) encontró en el Presupuesto por Resultados (PpR) su instrumento de política fiscal y gestión por excelencia. Este modelo concreta los principios de eficiencia, orientación al ciudadano y control de resultados en un mecanismo que transforma la lógica tradicional del gasto público, vinculándolo directamente con la capacidad estatal para producir bienestar. Su estudio es fundamental para analizar el marco normativo en el que se desenvuelven municipios como La Perla. Trejo Minaya y Peñalver Higuera (2025) entienden el Presupuesto por

Resultados como una herramienta transformadora de la gestión pública. Para ellos, el presupuesto tradicional, basado en insumos y procedimientos, se limita a garantizar la legalidad del gasto, pero no asegura que los recursos se traduzcan en beneficios tangibles para la ciudadanía. En su artículo, sostienen que el PpR "constituye un mecanismo que orienta la gestión pública hacia la obtención de resultados verificables, fortaleciendo la transparencia y la rendición de cuentas" ((Minaya & Higuera, 2025, p. 7). Su aporte es doble: por un lado, conceptualizan el PpR como un modelo que vincula recursos con metas; por otro, lo presentan como un instrumento de control social, ya que obliga a las instituciones a demostrar cómo sus presupuestos impactan en la vida de las personas. Para estos autores, el PpR es más que una técnica financiera: es un cambio cultural en la administración pública, que exige medir, evaluar y comunicar resultados (Minaya & Higuera, 2025, p. 7).

La aplicación de este modelo en el ámbito de los gobiernos locales, como el analizado en esta tesis, ha sido objeto de estudio específico, revelando tanto su potencial como los desafíos prácticos de su implementación. Vargas Merino y Zavaleta Chávez (2020) analizan el PpR en gobiernos locales, destacando su impacto en la calidad del gasto. Para ellos, el PpR es "un instrumento que permite relacionar los recursos financieros con los objetivos estratégicos y los resultados concretos que se esperan alcanzar" (Merino & Chávez, 2020, p.10). Su investigación muestra que, cuando se aplica correctamente, el PpR mejora la eficiencia y la transparencia, ya que obliga a los municipios a justificar sus presupuestos en función de metas claras. Sin embargo, también advierten que la implementación enfrenta obstáculos: falta de capacidades técnicas, resistencia institucional y debilidad en los sistemas de información. Su aporte es relevante porque muestra que el PpR no es solo un modelo técnico, sino un proceso político que requiere voluntad y compromiso de los actores locales. En este sentido, el PpR es visto como un puente entre la planificación estratégica y la ejecución presupuestaria, que busca garantizar que cada sol invertido tenga un impacto verificable en la comunidad (Merino & Chávez, 2020, p.10).

La perspectiva teórica más amplia conecta el PpR con las corrientes globales de gobernanza y gestión pública, transcendiendo su dimensión meramente administrativa. Solórzano Zavala (2022) ofrece una visión teórica del PpR, vinculándolo con la gestión por resultados como tendencia global. Para él, el PpR es "una modalidad de gestión presupuestaria que busca que los recursos públicos se traduzcan en productos y resultados que impacten positivamente en la sociedad" (Zavala, 2022, p. 3455). Su análisis subraya que el presupuesto deja de ser un simple instrumento contable y se convierte en una herramienta de política fiscal, orientada a la eficiencia, la equidad y la legitimidad. Solórzano enfatiza que el PpR no solo busca eficiencia administrativa, sino también justicia social, al orientar el gasto hacia objetivos prioritarios como salud, educación y reducción de la pobreza. Su aporte es importante porque conecta el PpR con la teoría de la gobernanza, mostrando que este

modelo responde a la necesidad de transparencia y rendición de cuentas en democracias contemporáneas (Zavala, 2022, p. 3455).

En el Perú, este modelo ha sido institucionalizado por el MEF, convirtiéndose en el marco obligatorio para la gestión presupuestal de todos los niveles de gobierno, incluyendo las municipalidades. El MEF (2008) institucionaliza el PpR en Perú como política pública. Para el MEF, el PpR es "un enfoque de gestión presupuestaria que vincula la asignación de recursos con la obtención de resultados concretos en beneficio de la población" ((MEF, 2008, p. 12). Este modelo se aplica a través de programas presupuestales que definen productos, resultados e indicadores verificables. El aporte del MEF es fundamental porque convierte el PpR en una política oficial, vinculando la planificación estratégica con la asignación presupuestaria. Desde su implementación, el PpR se ha aplicado en sectores clave como salud, educación, seguridad y justicia, buscando mejorar la calidad del gasto y la efectividad de las políticas públicas. El MEF enfatiza que el PpR no solo es un instrumento técnico, sino un cambio cultural en la administración pública, que exige medir, evaluar y comunicar resultados de manera sistemática (MEF, 2008, p. 12).

### 2.2.4 GOBIERNO LOCAL

El análisis de la ejecución presupuestal y la capacidad estatal adquiere una especificidad crítica cuando se contextualiza en el nivel de gobierno local. Este es el espacio donde la gestión pública se materializa directamente frente a la ciudadanía donde las teorías generales sobre el Estado y la Nueva Gestión Pública enfrentan la prueba de la proximidad. Definir conceptualmente al gobierno local es, por tanto, un paso esencial para enmarcar el caso de estudio de la MDLP. En su libro *Ayuntamientos y Gobierno Local: Una Perspectiva Integral (2025)*, Ríos Quirós sostiene que el gobierno local constituye uno de los pilares fundamentales de las democracias modernas, al ser la administración pública más cercana a la ciudadanía. Para él, el gobierno local es la institución encargada de gestionar servicios públicos esenciales, promover el desarrollo económico y social, y garantizar una participación ciudadana efectiva. Su definición enfatiza la proximidad y la capacidad de respuesta inmediata frente a las necesidades de la población (Ríos, 2025, p.15).

Esta visión de proximidad se complementa con una perspectiva democrática más profunda, que ve en el gobierno local un espacio privilegiado para la formación de ciudadanía y la legitimación del sistema político. En su artículo *Gobierno local: una lectura de municipios y comunidades (2010)* desde la teoría democrática, Lagos Flores define el gobierno local como la conjunción de municipio y comunidad. Basándose en Robert Dahl y Giovanni Sartori, señala que el municipio es la circunscripción territorial donde se ejerce el gobierno local, mientras que la comunidad representa el espacio de lazos sociales cercanos, cohesión y continuidad. Para Lagos, el gobierno local es clave como "escuela de democracia", pues permite la participación directa y fortalece

la legitimidad del sistema político (Lagos, 20210, p. 50).

La visión más comprehensiva y multidimensional, que resulta particularmente útil para un análisis como el presupuesto, es la ofrecida por Rehren, quien integra las dimensiones política, administrativa y sistemática del gobierno local. Alfredo Rehren Bargetto (2019), en su artículo *El gobierno local en la ciencia política*, plantea que el gobierno local debe entenderse como un fenómeno multidimensional que articula tres perspectivas complementarias: desde el enfoque doctrinario, lo concibe como un espacio de autonomía y participación ciudadana, una verdadera "escuela de democracia" donde la comunidad y el municipio se convierten en ámbitos de proximidad, cohesión social y legitimidad política; desde el enfoque administrativo, lo analiza como una organización que busca eficacia y eficiencia en la provisión de servicios públicos, capaz de gestionar recursos y responder de manera inmediata a las demandas sociales en el marco de procesos de descentralización; y desde el enfoque comparado, lo estudia como un subsistema político que se relaciona con el funcionamiento y estabilidad del régimen nacional, mostrando cómo la autonomía local puede fortalecer o debilitar la cohesión del sistema político en su conjunto. En síntesis, para Rehren el gobierno local no es un nivel aislado, sino un componente esencial de la democracia y del desarrollo, que cumple funciones de proximidad, gestión y estabilidad institucional (Rehren, 2019, p. 40).

### 2.2.5 CAPTACIÓN DE SERVIDORES PÚBLICOS

La construcción de una estrategia de gestión eficaz para la ejecución presupuestal en inversión pública encuentra su fundamento en la calidad del capital humano. En ese sentido, la literatura especializada coincide en señalar a la captación de servidores públicos como un proceso crítico y estructurante. Según Bresser (1998), la nueva política de recursos humanos se orienta hacia la incorporación de nuevos funcionarios, el fortalecimiento y capacitación del personal, la creación de un sistema de remuneraciones adecuado que incentive el desempeño mediante estímulos, y el establecimiento de carreras coherentes con la necesaria reconstrucción del aparato estatal (Bresser, 1998, p. 522). La idea central de esta propuesta radica en priorizar el reclutamiento, la formación y la adecuación salarial de los funcionarios de alto nivel encargados de funciones exclusivas del Estado, quienes conforman lo que el autor denomina las “carreras del Estado” (Bresser, 1998, p. 541).

En esta visión de una reforma integral de empleo público, propuesta por Bresser, se materializa en instrumentos concretos. En este marco, la política de recursos humanos de la Administración Pública Federal buscó dotar al Estado de un cuerpo de servidores capacitados para asumir sus nuevas responsabilidades, incorporando cuatro remuneraciones esenciales: la política de recursos públicos, la revisión del sistema de

remuneraciones de las carreras estatales, la reorganización de dichas carreras y la implementación de una política de capacitación continua (Bresser, 1998, p. 547).

No obstante, la aplicación práctica de estos principios ideales enfrenta una diversidad de realidades institucionales. Oscar Oszlak (2001) en su artículo *El servicio civil en América Latina y el Caribe: Situación y retos futuros*, señala que los criterios utilizados para la selección e incorporación de personal en la administración pública pueden responder a distintos escenarios. El primero corresponder a sistemas donde predominan concursos (abiertos o cerrados), sustentados en procedimientos objetivos y transparentes, con evaluaciones formales, jurados imparciales y mecanismos que aseguran que los mejores postulantes accedan a los cargos, especialmente en ámbitos donde rige un sistema único de ingreso. Un segundo escenario se caracteriza por la aplicación de criterios poco formalizados, aunque se mantiene cierta objetividad mediante la revisión de antecedentes, entrevistas o evaluaciones que buscan coherencia entre el perfil del puesto y las cualidades del candidato. Un tercer caso se da cuando la incorporación se basa principalmente en la confianza personal, con escaso vínculo con los méritos o capacidades del postulante. Finalmente, existe un modelo mixto que combina concursos para puestos críticos, directivos o ejecutivos, junto con un número mayor de designaciones directas sin concurso previo (Oszlak, 2001, p.16).

La complejidad descrita por Oszlak se refleja también en los mecanismos y criterios de decisión. En cuanto a los criterios que predominan en las designaciones, Oszlak indica que suelen considerarse los méritos formales como antigüedad y formación acreditada, además de los perfiles de idoneidad definidos según las necesidades del puesto. En muchos contextos se utilizan ambos criterios de manera complementaria. Respecto a la responsabilidad del proceso de selección en el empleo público (Oszlak, 2001, p.17)., esta puede recaer:

- En el directivo a cargo de la unidad o en un superior jerárquico,
- En un órgano técnico creado dentro de la propia institución.
- En una instancia política o en un organismo especializado externo.
- En un ente técnico autónomo.

Para el contexto específico peruano, la adaptación de estos principios generales requiere consideraciones adicionales. Según la Internacional IDEA (2005), en el artículo *Reforma y Modernización del Estado*, la reforma del Servicio Civil implica reconocer que las instituciones públicas presentan dinámicas y características distintas a las del sector privado, por lo que requieren un sistema de contratación ajustado a dichas particularidades. En el caso peruano, ello supone además diseñar una estrategia que permita implementar esta reforma sin comprometer la

sostenibilidad fiscal, ya que incorporar a los trabajadores bajo el régimen actual generaría una presión excesiva sobre las finanzas públicas (Internacional IDEA, 2005, p. 34).

Este análisis contextual conduce a una relectura de los modelos clásicos a la luz de demandas contemporáneas. En el ámbito del empleo público, se plantea que el sistema debe apoyarse en principios como el profesionalismo, la meritocracia, un nivel adecuado de estabilidad según la naturaleza de las funciones y metas definidas que permitan exigir resultados, especialmente en los puestos considerados críticos. Si se revisa con detenimiento el modelo burocrático propuesto por Weber, que influyó en la organización de los Estados occidentales del siglo XX, puede observarse que no dista demasiado de lo planteado por Bresser Pereira. La diferencia radica en que este último adapta esos principios a las demandas contemporáneas, en un contexto donde los Estados necesitan mayor flexibilidad y una diversidad más amplia de capacidades y servicios (Internacional IDEA, 2005, p. 36).

Precisamente, la tensión entre protección laboral y eficiencia emerge como un debate central. Bresser Pereira (1998) sostiene que, aunque una mayor protección laboral puede generar ciertas ineficiencias en la gestión pública, dicha protección es necesaria para salvaguardar valores, superiores como la calidad y la imparcialidad del servicio estatal. El autor reconoce, además, que no todas las funciones del Estado requieren el mismo nivel de resguardo o rigidez, este grado debe definirse según la naturaleza y relevancia de las tareas que desempeña cada servidor, es decir, según la criticidad del puesto. Desde esta perspectiva, es posible aplicar niveles menores o intermedios de protección en actividades que no son esenciales ni exclusivas del Estado, mientras que los cargos considerados críticos deben mantener un nivel más alto de estabilidad e inflexibilidad, asegurando así condiciones adecuadas para un desempeño técnico e imparcial (Internacional IDEA, 2005, p. 35).

Sin embargo, esta postura puede ser contrastada desde una perspectiva que prioriza los incentivos y los resultados operativos. Desde un enfoque tradicional sustentando en incentivos, pueden alcanzarse conclusiones diferentes. En el caso de reclutamiento meritocrático, los sistemas de servicio civil no solo implican evaluaciones de ingreso, sino también un conjunto de protecciones estatutarias. Bajo este esquema, podría argumentarse que los funcionarios con altos nivel de protección laboral tienen menos incentivos para mejorar su desempeño, dado que su separación del cargo se vuelve más difícil. Además, los exámenes y las certificaciones formales no siempre permiten identificar las competencias realmente necesarias y, en algunos casos, funcionan como barreras que resguardan a quienes ya integran la administración pública frente a la competencia de postulantes externos igualmente calificados. De forma similar, la protección basada exclusivamente en la antigüedad puede limitar el acceso de los

candidatos más capacitados a los puestos de mayor jerarquía cuando estos quedan vacantes (Rauch & Evans, 1999, p. 6).

La investigación empírica aporta evidencia crucial para ponderar la importancia relativa de estos componentes. En consecuencia, los hallazgos muestran que el reclutamiento basado en criterios meritocrático constituye el componente más determinante de la burocracia weberiano para elevar el rendimiento de la administración pública. En comparación, la promoción interna y la estabilidad en la carrera tienen un peso menor. Asimismo, no existe evidencia concluyente que permita afirmar que la existencia de salarios competitivos tenga un impacto significativo en el desempeño burocrático (Rauch & Evans, 1999, p. 18).

Esta perspectiva lleva a una definición operativa y desagregada del concepto de meritocracia. Para Rauch (1999), la meritocracia se estructura principalmente en dos componentes. El primero se relaciona con el reclutamiento meritocrático (meritocratic recruitment), entendido como el ingreso al servicio público, o a cargos dentro del Estado, a partir de méritos verificables, tales como habilidades, competencias técnicas y formación académica, dejando de lado criterios basados en vínculos políticos, favoritismo o relaciones personales. Este componente también incluye la promoción interna, la cual debe basarse en el desempeño, la experiencia y parámetros objetivos, y no depender de designaciones externas o influencias políticas. El segundo componente corresponde a la estabilidad en la carrera (career stability), que implica que los servidores públicos cuenten con expectativas razonables de continuidad laboral y de mantenimiento de estándares institucionales, de modo que su experiencia acumulada y sus méritos sean efectivamente reconocidos.

El análisis contemporáneo retorna a los fundamentos weberiano para evaluar su vigencia y límites. Francis Fukuyama (2013) en su libro *¿What is governance?*, señala que uno de los intentos más influyentes para definir la gobernanza desde una perspectiva procedimental provino de Max Weber, cuya caracterización de la burocracia moderna en *Economía y sociedad* sigue siendo un referente fundamental. El concepto de “burocracia weberiana” continúa utilizándose como un ideal normativo al cual deberían aspirar los Estados con estructuras altamente corruptas o neopatrimoniales (Fukuyama, 2013). En este marco, Fukuyama retoma las condiciones que Weber consideró esenciales:

- Los funcionarios son individuos libres y sujetos a autoridad únicamente dentro de un ámbito definido.
- La estructura administrativa se organiza jerárquicamente.
- Cada oficina posee competencias claramente delimitadas.
- Los cargos se ocupan mediante contratos voluntarios.

- (5) La selección de candidatos se basa en calificaciones técnicas.
- (6) Los burócratas reciben remuneraciones fijas.
- (7) El cargo constituye la ocupación principal del funcionario.
- (8) El puesto forma parte de una carrera dentro del servicio.
- (9) Existe separación entre prioridad y administración.
- (10) Los funcionarios están sometidos a reglas estrictas y controles formales (Fukuyama, 2013, p. 5).

No obstante, Fukuyama advierte sobre la necesidad de una lectura matizada de este ideal tipo. Asimismo, sostiene que las condiciones del 1 al 5 y 9 representan el núcleo de lo que suele entenderse como una burocracia moderna, pues permiten diferenciar este tipo de organización de formas patrimoniales o venales presentes en Europa durante el Antiguo Régimen o en Estados neopatrimoniales actuales. En contraste, las condiciones 6, 7, 8 y 10 resultan más complejas en contextos contemporáneos. Por ejemplo, la existencia de salarios fijos (condición 6) no siempre se ajusta a los sistemas de incentivos promovidos por la Nueva Gestión Pública. Asimismo, en muchos países latinoamericanos, y también en el ámbito privado estadounidense, los cargos de nivel medio no cumplen plenamente con las características de ocupación exclusiva (7) o de carrera administrativa (8). De igual modo, la condición 10 se tensiona con la protección que brinda el servicio civil moderno, el cual surgió como respuesta al sistema de patronazgo y constituye un elemento que Weber no preveía. Además, esta condición asume que los burócratas actúan únicamente como ejecutores pasivos de las órdenes superiores, algo que desconoce la importancia de la autonomía burocrática, entendida como la capacidad de los funcionarios para definir prioridades y moldear tareas con cierto grado de independencia (Fukuyama, 2013, pp. 5-6).

Pese a estas adaptaciones necesarias, el autor reafirma la centralidad de los procedimientos de selección como indicador de calidad. A pesar de estas limitaciones, Fukuyama enfatiza que las dimensiones procedimentales continúan siendo esenciales para evaluar la calidad de la gobernanza. Entre ellas destacan la forma en que los burócratas son seleccionados y promovido; es decir, si lo hacen por mérito o por patronazgo, el nivel de competencia técnica que se exige, y el grado de formalidad presente en los procedimientos administrativos (Fukuyama, 2013, p. 6).

### 2.2.6 CAPACIDAD TÉCNICA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS

Si la captación establece las bases para incorporar talento, es el desarrollo y aplicación efectiva de las competencias lo que determina su impacto en la gestión. En ese sentido, la capacidad técnica constituye el puente indispensable entre el potencial humano y los resultados institucionales. Max Weber (1922), en *Economía y Sociedad*,

sostiene que toda actividad burocrática especializada, la forma moderna de administración, requiere por lo general una formación profesional rigurosa. Esta exigencia se aplica tanto a directivos y empleados de empresas privadas como a los funcionarios del sector público (Weber, 1922, p. 1043). Weber plantea que, en última instancia, toda organización debe optar entre una administración burocratizada o una gestión basada en el diletantismo, y que la fortaleza fundamental de la burocracia radica en el conocimiento técnico especializado (Weber, Economía y Sociedad, 1922)

Weber desagrega este principio en un conjunto de características interdependientes que definen la burocracia ideal. En esta línea, Weber describe la burocracia como un orden sustentado en normas impersonales, una estructura jerárquica definida, división del trabajo y especialización, profesionalización basada en el mérito, separación entre el ámbito público y el privado, y el uso sistemático de registros escritos. Las normas y leyes impersonales implican que las decisiones se adoptan siguiendo procedimientos formales y reglas establecidas, lo cual aporta uniformidad y previsibilidad, La jerarquía suponen una cadena clara de subordinación que facilita la coordinación y el control. La división del trabajo y la especialización distribuyen funciones específicas entre los funcionarios, incrementando la eficiencia y la capacidad técnica. La profesionalización y el mérito significan que el acceso a los cargos se obtiene a partir de estudios, exámenes o méritos demostrables, y no por vínculos personales o privilegios heredados, además, se espera que el servidor público desarrolle una carrera estable dentro de la administración. La separación entre lo público y lo privado establece que el puesto pertenece a la institución y que los recursos estatales no pueden usarse para fines personales. Finalmente, el uso de documentación escrita garantiza continuidad, transparencia y respaldo formal en la toma de decisiones, ya que la burocracia descansa en archivos y procedimientos sistemáticamente registrados (Weber, 1922, p. 304).

El modelo weberiano, sin embargo, fue sometido a revisión crítica a finales del siglo XX con el surgimiento de paradigmas que priorizaron la eficiencia y los resultados. Christopher Hood (1991), en su obra *¿A public management for all seasons?*, plantea que la Nueva Gestión Pública (NGP) constituye un conjunto de enfoques y prácticas orientadas a reformar el sector público con el propósito de incrementar su eficiencia, incorporando principios provenientes de la gestión privada. Asimismo, el autor identifica siete preceptos que se superponen entre sí y que resumen los principales lineamientos de la NGP, los cuales presenta de forma sintetizada en una tabla (Hood, 1991, p. 4).

*Cuadro 1.Componentes doctrinales de la Nueva Gestión Pública*

| N.º | Doctrina | Significado | Justificación típica |
|---|---|---|---|
| 1 | **"Gestión profesional práctica (hands-on)" en el sector público** | Control activo, visible y discrecional de las organizaciones por parte de personas identificadas en la cúspide; "libertad para gestionar". | La rendición de cuentas exige asignar con claridad la responsabilidad por la acción, no difundir el poder. |
| 2 | **Estándares explícitos y medidas del desempeño** | Definición de metas, objetivos e indicadores de éxito, preferentemente expresados en términos cuantitativos, especialmente para los servicios profesionales (cf. Day y Klein 1987; Carter 1989). | La rendición de cuentas exige una declaración clara de objetivos; la eficiencia exige un "examen riguroso" de los objetivos. |
| 3 | **Mayor énfasis en los controles de resultados (output)** | Asignación de recursos y recompensas vinculadas al desempeño medido; ruptura del sistema centralizado de gestión de personal de toda la burocracia. | Necesidad de enfatizar los **resultados** más que los **procedimientos**. |
| 4 | **Cambio hacia la desagregación de unidades en el sector público** | Desintegración de unidades antes "monolíticas", desagrupando sistemas de gestión en forma U (U-form) en unidades corporativizadas en torno a productos, que operan con presupuestos descentralizados de "línea única" y se relacionan entre sí en condiciones de "a distancia" (arms-length). | Necesidad de crear unidades "manejables", separar provisión y producción, y obtener ventajas de eficiencia mediante contratos o franquicias tanto dentro como fuera del sector público. |
| 5 | **Cambio hacia una mayor competencia en el sector público** | Paso a contratos por plazo y procedimientos de licitación pública. | La **rivalidad** como clave para reducir costos y elevar estándares. |
| 6 | **Énfasis en estilos de gestión del sector privado** | Alejarse de la "ética del servicio público" de estilo militar; mayor flexibilidad en contratación y recompensas; mayor uso de técnicas de relaciones públicas (PR). | Necesidad de usar herramientas de gestión "probadas" del sector privado en el sector público. |
| 7 | **Énfasis en mayor disciplina y parsimonia en el uso de recursos** | Reducción de costos directos, incremento de la disciplina laboral, resistencia a demandas sindicales, limitación de los "costos de cumplimiento" para las empresas. | Necesidad de controlar las demandas de recursos del sector público y "hacer más con menos". |

*Fuente: Hood, ¿A public management for all seasons? 1991, pp. 4-5*

Hood profundiza en los orígenes intelectuales de este nuevo paradigma, revelando su doble naturaleza, también señala que los orígenes de la Nueva Gestión Pública pueden entenderse como la convergencia de dos corrientes distintas. Por un lado, se encuentra la nueva "economía institucional", que enfatiza la competencia, la posibilidad de elección por parte del usuario, la transparencia y la atención a los incentivos que estructuran el comportamiento dentro de las organizaciones. Por otro lado, está el enfoque "gerencialista" de inspiración empresarial, que sostiene que la gestión profesional constituye una habilidad trasladable y más relevante que la especialización técnica. Este enfoque promueve un mayor margen de discrecionalidad para los gestores, la llamada "libertad para gestionar", al considerarlo esencial para mejorar el rendimiento institucional. Asimismo, subraya la importancia de desarrollar

culturas organizacionales adecuadas y de evaluar y ajustar activamente los resultados u outputs de la organización (Hood, 1991, pp. 5-6).

Esta tensión entre el modelo burocrático tradicional y las nuevas lógicas gerencias es analizada por Subirats, quien explora el poder derivado del conocimiento técnico en la administración. Joan Subirats (1992), en *Análisis de políticas públicas y eficacia de la administración*, explica que la visión tradicional de la burocracia coincide con lo que Henry Mintzberg denominó "burocracia maquinal" (Mintzberg, 1984, p. 357). Este modelo describe organizaciones jerarquizadas, integradas por personal que realiza tareas rutinarias y repetitivas, con procedimientos altamente estandarizados y reglas muy definidas (Subirats, 1992, p. 125).

Subirats argumenta que este conocimiento no es pasivo, sino una fuerte de influencia en el proceso político. Asimismo, señala que la burocracia posee un conocimiento privilegiado sobre la implementación de las políticas públicas: comprende cómo se aplican los programas, cuál es su nivel de aceptación y qué fallas de diseño deberían corregirse. Esto permite que, de manera implícita, los burócratas intercambien información por influencia en las decisiones. Tal como indican Hogwood y Peters (1985), el tipo de información que proporcionan puede llevar a que ciertas decisiones se perciben como inevitables. Aunque la burocracia no monopoliza la información ni la capacidad profesional, pues cada política genera sus propias redes de conocimiento y actores influyentes, su ubicación en el aparato estatal le otorga un papel destacado en la toma de decisiones, al combinar experiencia técnica y acceso privilegiado a información relevante (Subirats, 1992, p. 130). Otro recurso que fortalece la influencia burocrática es la red de contactos formales e informales que mantienen tanto con actores externos como con las instancias decisoras. Su permanencia y continuidad dentro de la estructura administrativa les proporciona una ventaja adicional: el conocimiento acumulado del funcionamiento institucional. Esto les permite, en algunos casos, contener iniciativas consideradas excesivamente arriesgadas por arte de autoridades políticas o, en otros, mantener su influencia aprovechando la constante rotación de quienes ocupan cargos de decisión.

Más allá de la influencia, Subirats introduce una visión normativa que trasciende la eficiencia técnica para incorporar la efectividad social. Subirats también desarrolla el enfoque de "capacidades públicas", el cual propone que la acción estatal no debe limitarse a la provisión de servicios como educación, salud o transporte, sino que debe orientarse a asegurar que las personas puedan ejercer efectivamente sus derechos y ampliar sus oportunidades reales. De este modo, la evaluación de las políticas debe centrarse no solo en indicadores cuantitativos (por ejemplo, cuántas infraestructuras se construyen), sino en determinar si dichas políticas contribuyen a incrementar la libertad, autonomía y agencia de las personas. Este enfoque se basa en tres pilares:

- Derechos efectivos, que requieren mecanismos que garanticen su ejercicio.
- Participación democrática, entendida como la capacidad de intervenir en decisiones colectivas.
- Equidad e innovación democrática, lo que implica atender desigualdades estructurales y promover formas de acción pública que superen la burocracia tradicional mediante alianzas y procesos colaborativos con la sociedad civil (Subirats, 1992, p. 131).

La conciliación entre compromiso público y la eficiencia gerencial es el núcleo de la propuesta de Bresser Pereira. Asimismo, en *La reforma del Estado de los años noventa. Lógica y mecanismos de control*, advierte que, si se interpreta la motivación de los administradores públicos únicamente como búsqueda de rentas o aspiración a ocupar cargos, dejando de lado el compromiso con la realización profesional y el interés público, resulta imposible comprender tanto el comportamiento de muchos funcionarios como el sentido de las reformas inspiradas en la "nueva administración pública", también llamada "administración pública gerencial" (Bresser, 1998, p. 526).

Su modelo de Estado Gerencial ofrece un marco integral para reorganizar la administración en función de resultados. En *Reforma del Estado para la ciudadanía*, el autor sostiene que el Estado Gerencial busca, ante todo, incrementar la eficiencia y eficacia de las instituciones públicas. Para ello propone un modelo de gestión sustentado en varios ejes:

a) Descentralización y desconcentración, transfiriendo competencias a unidades subnacionales y delegando decisiones operativas a las agencias ejecutoras.
b) Separación de funciones, distinguiendo claramente entre los órganos encargados de formular políticas, ubicados en el núcleo estratégico del Estado, y las unidades descentralizadas responsables de ejecutarlas.
c) Nuevo sistema de control, que deja atrás los controles burocráticos centrados en procedimientos, sustituyéndolos por un esquema combinado que incorpora:
    - Control de resultados, mediante indicadores establecidos en contratos de gestión;
    - Control contable y de costos, alineado al desempeño;
    - Mecanismos de cuasimercado y competencia administrada;
    - Control social ejercido por la ciudadanía;

d) Clasificación de unidades, diferenciando:
    - Agencias encargadas de funciones exclusivas del Estado, de carácter monopólico;
    - Servicios sociales y científicos de naturaleza competitiva, donde no interviene el poder estatal.
e) Transferencia al sector público no estatal de los servicios sociales y científicos competitivos.
f) Tercerización de actividades de apoyo mediante procesos competitivos.
g) Fortalecimiento de la alta burocracia, otorgándole mayor autonomía, consolidándola en cuerpos o carreras de Estado y reconociendo el valor tanto de su competencia técnica como de su capacidad política (Bresser, 1998, p. 525).

Este fortalecimiento se orienta a dotar de mayor capacidad estratégica y democratizar la relación con la ciudadanía. En un segundo eje, la Reforma Gerencial busca fortalecer la capacidad estratégica del gobierno, mejorando la calidad de sus decisiones. Esto se logra elevando los niveles de autonomía y profesionalización tanto de los administradores públicos como de las autoridades políticas, de manera que puedan adoptar decisiones orientadas a impulsar el desarrollo económico, social y la competitividad internacional. Bresser aclara que no existe reglas fijas para lograrlo, salvo la premisa central de dotar a los gestores públicos de autonomía y competencias gerenciales avanzadas (Bresser, 1998, p. 558). Finalmente, la Reforma Gerencial también pretende fortalecer el carácter democrático de la administración pública mediante la creación de un servicio público orientado al ciudadano. Este enfoque supone:

a) Sustituir la lógica autorreferencial de la burocracia tradicional por una orientación hacia el ciudadano-usuario o ciudadano-cliente, dependiendo de si el servicio es gratuito o pagado.
b) Establecer mecanismos de responsabilidad del funcionario:
    - Frente a la sociedad, mediante transparencia y rendición de cuentas;
    - Frente a las autoridades elegidas, en el marco de la democracia representativa y la fiscalización política.
    - Frente a organizaciones sociales y actores del espacio público no estatal, mediante mecanismos de participación y control ciudadano.

La complejidad del rol burocrático en la gobernanza contemporánea es sistematizada por Peters, quien ofrece una visión multidimensional. Guy Peters (2000), en *La Política*

*de la Burocracia*, sostiene que la burocracia puede entenderse desde cuatro perspectivas. En primer lugar, como instrumento del Estado, ya que constituye el principal mecanismo mediante el cual los gobiernos ejecutan sus decisiones, implementan políticas púbicas y garantizan la provisión de servicios. En segundo lugar, como actor político, puesto que los funcionarios poseen capacidad de incidir en el proceso de formulación e implementación de políticas. En tercer lugar, destaca la relación entre burocracia y gobernanza. La administración pública contemporánea no se limita a la jerarquía estatal tradicional, sino que opera en interacción con redes, agencias autónomas y actores no estatales. Por ello, la burocracia moderna debe analizarse en un marco más amplio de coordinación interinstitucional y cooperación con otros sectores. Finalmente, Peters examina el vínculo entre burocracia y reformas administrativas. La Nueva Gestión Pública ha buscado transformar las estructuras burocráticas clásicas para hacerlas más eficientes, flexibles y orientadas a resultados. Sin embargo, advierte que estas iniciativas pueden generar tensiones, particularmente entre la búsqueda de eficiencia y la preservación del control democrático, así como entre la innovación y la estabilidad institucional (Peters, 1999, pp. 101-102).

La concreción de una burocracia con capacidad técnica efectiva para el desarrollo es teorizada por Evans, quien introduce el concepto de autonomía incrustada. Peter Evans (1995), en *Embedded Autonomy: States and Industrial Transformation*, sostiene que la capacidad técnica de una burocracia se fundamenta en varios elementos esenciales. En primer lugar, destaca la profesionalización y el mérito, señalando que el servicio público debe estar integrado por funcionarios seleccionados mediante criterios meritocrático como formación especializada, conocimiento técnico y competencias verificables, ya que esto asegura que la administración cuenta con personal capacitado para diseñar, implementar y evaluar políticas públicas. Un segundo componente es la estabilidad de la carrera administrativa, entendida como la existencia de trayectorias laborales prolongadas dentro del aparato estatal. Esta estabilidad promueve lealtad institucional y reduce la dependencia de intereses coyunturales o presiones privadas, generando un entorno donde las políticas no se improvisen ni sea fácilmente capturadas. Evans también enfatiza la importancia de la autonomía frente a presiones externas, indicando que la capacidad técnica pierde eficacia si los funcionarios no cuentan con suficiente independencia para resistir influencias clientelares, corporativas o políticas que puedan distorsionar la toma de decisiones. Otro elemento clave es la institucionalización, pues la capacidad administrativa no depende únicamente del talento individual, sino de la existencia de estructuras sólidas, reglas claras y procedimientos estables que permitan un funcionamiento coherente del aparato estatal. Finalmente, Evans subraya el rol de la burocracia en el desarrollo, afirmando que una administración con alta capacidad técnica es indispensable para formular estrategias económicas y garantizar la continuidad de las políticas (Peter Evans, 1995, p.50).

La medición empírica de estos componentes weberianos es el aporte central Rauch, quien busca establecer su relación con el desempeño. Rauch y Evans (1999) en *Bureaucratic Structure and Bureaucratic Performance in Less Developed Countries*, sostiene que evaluar el reclutamiento meritocrático implicar verificar si el ingreso al servicio civil depende de la aprobación de exámenes formales o de la obtención de un título universitario. Asimismo, determinar si existe promoción interna requiere constatar que los puestos de mayor (Rauch & Evans, 1999, p.4). En esta obra, Rauch y Evans se preguntan cómo se combinan los elementos del Estado weberiano para producir un buen desempeño burocrático. Sostienen que condicionar el ingreso exámenes del servicio civil o a títulos universitarios, junto con ofrecer salarios comparables a los de sector privado, contribuye a formar un cuerpo administrativo competente. (Rauch & Evans, 1999, p. 5).

Rauch también precisa que el desempeño burocrático se evalúa a partir de varias dimensiones:

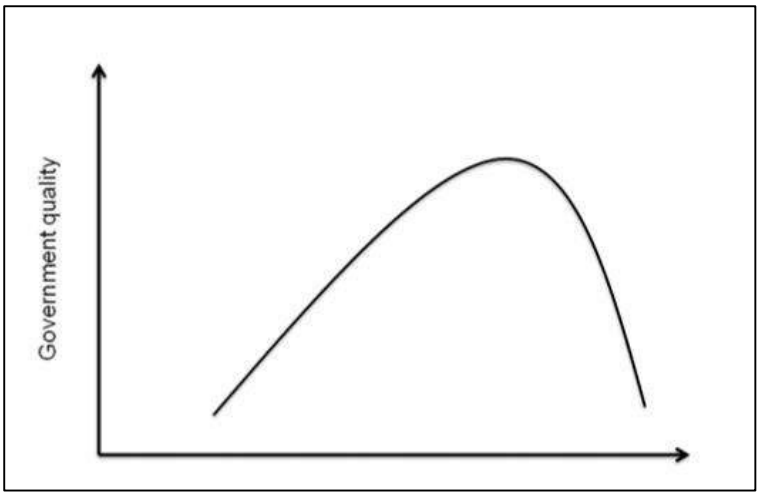
- Eficiencia e integridad, lo que implica reducir trámites excesivos, minimizar la corrupción y aumentar la transparencia.
- Capacidad de implementación, entendida como la habilidad del Estado para ejecutar leyes, regulaciones, programas e infraestructura con un nivel adecuado de calidad.
- Capacidad burocrática real, que supone que la meritocracia, por sí sola, no basta; se requieren además estabilidad de carrera, promoción interna, reglas claras e incentivos apropiados para lograr mejoras sostenidas en el rendimiento estatal.

Fukuyama aporta un necesario escepticismo sobre las medidas formales, introduciendo la autonomía como variable crítica y advirtiendo sobre sus límites. Fukuyama (2013) advierte que las denominadas “medidas de capacidad” presentan limitaciones importantes, ya que los procedimientos formales que definen a una burocracia pueden no reflejar necesariamente el desempeño real del Estado. Aunque suele asumirse que una burocracia weberiana (basada en reglas y en el mérito) ofrecerá mejores servicios que una administración patrimonial, existen situaciones en las que la ausencia de reglas rígidas permite respuestas más rápidas y adaptadas a las necesidades (Fukuyama, 2013, p.6).

Desarrolla luego una teoría sobre la autonomía burocrática y su relación óptima con la subordinación política. Una dimensión adicional de la calidad del gobierno es el grado de autonomía burocrática. Basándose en Samuel Huntington, Fukuyama señala que la autonomía constituye uno de los criterios centrales de institucionalización (Fukuyama, 2013, pp. 9-10). Fukuyama plantea que la autonomía burocrática es inversamente proporcional a la cantidad y especificidad de los mandatos emitidos. No obstante, un equilibrio es fundamental: una autonomía excesiva puede derivar en una

burocracia desconectada del control democrático, mientras que una subordinación total ahoga la capacidad técnica. Esta relación adopta la forma de una U invertida (Imagen 12): los mejores resultados se observan en niveles intermedios de autonomía, idea cercana al concepto de "autonomía incrustada" de Peter Evans (Fukuyama, 2013, p.11). Dado que la autonomía es opuesta a la subordinación, puede evaluarse a través del grado de interferencia política, como la proporción entre cargos de carrera y cargos políticos (Fukuyama, 2013, p. 13). Asimismo, sostiene que la conformación de un Estado moderno descansa en tres componentes fundamentales: un Estado fuerte y eficaz, el imperio de la ley y la rendición de cuentas democrática.

*Figura 4.Autonomía burocrática y Calidad de gobierno*




*Fuente: Fukuyama, 2013, p. 11*

La discusión se traslada luego a las capacidades requeridas en un contexto globalizado y a los desafíos específicos de la región latinoamericana. Bertucci y Alberti (2001), en *Globalization and the Role of the State*, sostienen que las instituciones sólidas tienen poco valor si no cuentan con personal competente, y que ocurre lo mismo a la inversa. Por ello, las capacidades del sector público deben renovarse continuamente, promoviendo el desarrollo de liderazgo, la gestión del cambio y una nueva visión del servicio público (Alberti, 2001, p.22). Asimismo, destacan que el fortalecimiento de capacidades en el sector público resulta fundamental para que los países puedan aprovechar adecuadamente las oportunidades que ofrecen la globalización (Alberti, 2001, p.26).

Waissbluth identifica la politización como el principal obstáculo estructural para el desarrollo de capacidad técnica en la región. Mario Waissbluth (2005), en *La Reforma del Estado en Chile 1990-2005 Diagnóstico y propuestas de Futuro*, sostiene que la politización de los servicios civiles constituye uno de los principales impedimentos para consolidar Estados eficientes en América Latina. La ausencia de sistemas de carrera estables y sustentados en el mérito ha generado ineficiencia, interrupciones

constantes en la gestión pública y una baja calidad en el diseño e implementación de políticas (Waissbluth, 2005, p. 27). Para el autor, la estabilidad y profesionalización de la función pública no representan un lujo institucional, sino una condición indispensable. Mientras continúes la práctica de realizar nombramientos políticos masivos dentro de la administración, la capacidad técnica del Estado permanecerá debilitada (Waissbluth, 2005, p.69). Waissbluth explica la politización de los servicios civiles como un fenómeno que incluye varias dimensiones (Waissbluth, 2005, p.70):

- Cuoteo político, donde los cargos de alta dirección y responsabilidades estratégicas se asignan según criterios partidarios o lealtades políticas, desplazando la competencia técnica y afectando la independencia del servicio civil.
- Inestabilidad en los equipos directivos, ya que cada cambio de gobierno suele implicar una alta rotación de autoridades y jefaturas, con la consecuente pérdida de experiencia acumulada y discontinuidad en las políticas.
- Uso político del aparato estatal, que deja de funcionar como una estructura profesional orientada al servicio ciudadano y pasa a ser utilizada para avanzar agendas electorales o intereses partidarios.
- Debilitamiento de la institucionalidad meritocrático, pues, aunque han existido avances como la creación del sistema de alta dirección pública aún persiste interferencia política en los procesos de selección, lo que afecta la confianza en la imparcialidad del Estado.

Andara propone un enfoque basado en incentivos para superar estas disfunciones y construir capacidades estatales. En ese sentido, en el libro *La Segunda Generación de Reforma del Estado y su efecto en la Administración Pública Local de América Latina*, sostiene que una de las estrategias centrales de esta segunda ola de reformas consiste en fortalecer la capacidad estatal mediante la revitalización de las instituciones públicas. Para superar las condiciones que generan ineficiencia y arbitrariedad, Andara propone trabajar con tres tipos de incentivos: i) normas y controles efectivos, ii) mayor competencia y iii) participación ciudadana (Andara, 2007, p. 82). El primer incentivo busca limitar el decisionismo político característico de muchas burocracias latinoamericanas. Para ello, es fundamental considerar la división vertical (entre niveles nacional, regional y local) y horizontal (entre poderes ejecutivo, legislativo y judicial) del Estado. La independencia del poder judicial resulta crucial, ya que garantiza el respeto al Estado de derecho y obliga a las demás instituciones a rendir cuentas. Asimismo, la lucha contra la corrupción requiere diversas acciones: reducir la discrecionalidad de los funcionarios, abrir espacios de competencia con el sector privado para disminuir el clientelismo, mejorar las remuneraciones públicas y sancionar a quienes incurran en prácticas corruptas, incluidos los agentes privados que participan en sobornos. Todo esto demanda una intervención activa de la

sociedad civil y del sector empresarial (Andara, 2007, pp. 82-83). El segundo incentivo se orienta a elevar la competitividad del aparato público mediante la profesionalización burocrática. Ello implica consolidar sistemas meritocráticos tanto para el ingreso como para los ascensos, mediante procedimientos de selección competitivos y transparentes que permitan superar el favoritismo político, los bajos salarios y la proliferación de estructuras burocráticas poco profesionalizadas. Con estas medidas se busca fortalecer los vínculos de lealtad institucional y la cohesión entre los funcionarios (Andara, 2007, pp. 82-83). El tercer incentivo vincula con la provisión de bienes y servicios públicos de mayor calidad, acercando al Estado a la ciudadanía. Esto supone abrir, mediante contratos, licitaciones o subastas, áreas que antes eran exclusivas del sector público (como telecomunicaciones, energía eléctrica o infraestructura ferroviaria), pero que, gracias a avances tecnológicos, pueden gestionarse de manera más eficiente desde el ámbito privado. Esta apertura permitiría reducir costos y mejorar los servicios, complementándose con sistemas de evaluación del desempeño que garanticen estándares adecuados de calidad estatal (Andara, 2007, págs. 82-83). Finalmente, Andara señala que, según expertos del Banco Mundial, América Latina debería adoptar un modelo tradicional de administración pública sustentado en el mérito, la jerarquía, la profesionalización, la integridad, la eficiencia y la competencia, en lugar de esquemas de alta gerencia pública prematuras (Andara, 2007, p. 89).

Echebarría y Cortázar aportan una herramienta de medición y una tipología que permite diagnosticar la capacidad burocrática. Koldo Echebarría y Juan Carlos Cortázar (2007), en *El Estado de las reformas del Estado en América Latina*, sostiene que cuando el acceso al empleo público se fundamenta en el mérito y se garantiza estabilidad laboral, se fortalece tanto la capacidad profesional como la coherencia entre las funciones administrativas y las políticas oficiales, Estos elementos constituyen factores institucionales esenciales para contar con una administración pública competente, técnica y políticamente neutral (Echebarría & Cortázar, 2007, p. 140). Los autores afirman que, además de autonomía, la administración requiere capacidades técnicas e incentivos adecuados para desempeños un rol significativo.

Para medir estas capacidades, Echebarría y Cortázar propone el índice de capacidad funcional, que integra tres dimensiones clave:

- Índice de competencia, que evalúa la eficiencia con la cual se garantiza que los servidores públicos cuenten con niveles adecuados de formación y calificación técnica.
- Índice de eficacia de incentivos, que analiza en qué medida las políticas de recursos humanos fomentan la productividad, el aprendizaje continuo y la calidad en la prestación de servicios; incluye prácticas como la gestión de remuneraciones y la evaluación del desempeño.

- Índice de flexibilidad, que mide el grado en que los sistemas de servicio civil permiten adaptarse a cambios e incorporar innovaciones (Echebarría & Cortázar, 2007, p. 160).

Respecto a los tipos de burocracia, se identifica diversas configuraciones:

- Burocracia administrativa o clásica, se caracteriza por baja capacidad técnica y autonomía relativamente alta. Sus posibilidades de mejorar el desempeño mediante incentivos son reducidas, dada la limitada profesionalización de sus estructuras (Echebarría & Cortázar, 2007, p. 165).
- Burocracia clientelista, presenta baja autonomía y baja capacidad. Está compuesta principalmente por funcionarios designados temporalmente por criterios de confianza o afiliación partidaria. Su rol suele estar ligado al intercambio político (cuoteo), cumpliendo funciones operativas simples y con escasa incidencia en la formulación o implementación de políticas. Puede entrar en conflicto con segmentos meritocrático y, en ocasiones, ejercer cierto poder de veto (Echebarría & Cortázar, 2007, pp 166-168).
- Burocracia paralela, integrada por equipos técnicos o de proyectos, combina alta capacidad con baja autonomía. Existen dos variantes: equipos asesores que influyen directamente en el diseño de políticas desde el entorno del Ejecutivo, y equipos operativos dedicados a asegurar la ejecución de programas, proyectos o servicios públicos (Echebarría & Cortázar, 2007, pp. 168-169).
- Burocracia basada en méritos, presenta alta autonomía y alta capacidad. Está conformada por funcionarios especializados que poseen responsabilidades en áreas específicas de políticas públicas. Su conocimiento técnico les otorga capacidad de opinión e influencia en las decisiones, convirtiéndolos en actores relevantes para garantizar la continuidad, estabilidad y orientación al interés público en la acción estatal (Echebarría & Cortázar, 2007, p.169).

Longo retoma esta discusión, destacando la paradoja de la burocracia en la democracia y enfatizando la gestión estratégica por competencias. Francisco Longo (2008), en *La profesionalización del empleo público en América Latina*, sostiene que la debilidad de las burocracias ha sido un factor determinante en la fragilidad del poder ejecutivo en la región, tanto frente a otros actores políticos como frente a grupos de interés organizados. Esta debilidad burocrática se relaciona, según el autor, con el fracaso de múltiples políticas desarrollistas que requerían un Estado fuerte como protagonista. (Longo, 2007, p. 28). Longo señala una paradoja central: aunque la burocracia es un soporte esencial del Estado democrático de derecho, su posición

constitucional la subordina formalmente al gobierno. En términos jurídicos, la burocracia no constituye un poder autónomo, sino una parte del Ejecutivo sometida a las directrices del gobierno. Esta visión tradicional, que concibe la función burocrática como meramente mecánica y subordinada, buscaba evitar el conflicto entre democracia y burocracia derivado del carácter no representativo de esta última (Longo, 2007, p 29). En la práctica, la burocracia puede desempeñar roles muy distintos, lo cual incide directamente en la calidad de las políticas públicas (Longo, 2007, p 30). Para asumir un papel sustantivo, además de autonomía, la administración pública necesita capacidades técnicas e incentivos adecuados (Longo, 2007, p 33).

Su propuesta concreta es un modelo de gestión de personas centrado en competencias. Desde su obra *La gestión de personas en las organizaciones públicas*, Longo plantea que un modelo moderno de recursos humanos debe centrarse en identificar, desarrollar y evaluar competencias. Esto supone un giro desde un enfoque burocrático, basado en requisitos formales, hacia una perspectiva estratégica que considera el valor que cada persona aporta a la institución. Este modelo incluye:

- Identificación de competencias clave: definición de competencias transversales (como trabajo en equipo, ética pública y orientación al ciudadano) y competencias específicas del puesto (por ejemplo, análisis de políticas, gestión presupuestaria o liderazgo). Estas se organizan en diccionarios de competencias.
- Selección por competencias: se utilizan entrevistas estructuradas, pruebas situacionales y “assessment centers” para evaluar conductas y habilidades, más allá de títulos o años de experiencia. Un postulante a analista, por ejemplo, debe demostrar capacidad analítica y claridad comunicativa, no solo acreditar estudios formales.
- Evaluación del desempeño basada en competencias: no se mide únicamente el cumplimiento de tareas, sino el desarrollo de competencias. Para un directivo, esto incluye evaluar su habilidad para liderar equipos, gestionar conflictos y orientar resultados.
- Formación y desempeño: los planes de capacitación se diseñan según brechas detectadas; si falta “gestión del cambio” en niveles intermedios, se implementan programas específicos.
- Carrera y promoción: la movilidad interna y las promociones dependen del desarrollo comprobado de competencias, sustituyendo la lógica automática de la antigüedad y fortaleciendo un sistema meritocrático y transparente.

En síntesis, la gestión por competencias se convierte en una herramienta clave para la profesionalización y legitimidad de la administración pública.

Las reflexiones finales de Rodríguez complejizan la discusión, introduciendo los riesgos de una autonomía excesiva y la tensión entre técnica y política. Rodríguez Katya (1997), en su reseña del libro de Nuria Cunill Grau *Repensando lo público a través de la sociedad*, explica que la autora plantea la necesidad de reconstruir la administración pública de manera que esta facilite la auto organización social. Esto implica que el Estado debe crear condiciones para la coproducción de bienes y servicios públicos y, al mismo tiempo, reforzar su función reguladora (Rodríguez, 1997, p. 203). De acuerdo con Cunill Grau, el proceso de "publificación" de la administración pública consiste en diseñar mecanismos que garanticen su responsabilidad frente a la sociedad (Rodríguez, 1997, p 204).

López analiza críticamente los efectos de la NGP en la relación entre políticos y técnicos. Andrea López (2007), en *La Nueva Gestión Pública: Algunas precisiones para su abordaje conceptual*, señala que este enfoque introduce transformaciones significativas en la relación entre los funcionarios electos y los administradores públicos. Cuando estos últimos quedan sometidos prioritariamente a las demandas de los "clientes", corre el riesgo de afirmarse una autonomía excesiva respecto de quienes formulan las políticas (López, 2007, p 18). Desde esta perspectiva, la presencia de asesores o cargos de confianza aparece como un recurso necesario para asegurar una estructura administrativa alineada con las orientaciones del gobierno. Sin embargo, ello desplaza la discusión desde la "delegación" hacia la responsabilidad: ¿quién responde por el incumplimiento de las metas?, ¿los gerentes públicos que encarnan las nuevas lógicas flexibles?, ¿los funcionarios políticos? Además, surge la interrogante respecto de si estas burocracias paralelas cuentan con las competencias técnicas suficientes para ocupar posiciones clave, muchas veces desplazando a los cuerpos estables de la administración (López, 2007, p. 18).

En ese sentido, de acuerdo a López (2007) Aberbach y Rockman muestran que, en Estados Unidos, las reformas priorizaron la reducción del tamaño de la burocracia tradicional, mientras aumentó el número de funcionarios de designación política (López, 2007, p 19). La literatura contemporánea, sin embargo, no plantea reeditar la clásica oposición entre técnica y política. Más bien propone reconstruir un nuevo marco de responsabilidad (López, 2007, p. 19). Metcalfe también subraya la importancia de la responsabilidad como eje de la gestión pública, diferenciando entre su dimensión interna y externa (Metcafle, 1999, p. 65). Finalmente, López recuerda que la Nueva Gestión Pública surge en países anglosajones (Reino Unido, Nueva Zelanda y Estados Unidos) como respuesta a la crisis del modelo burocrático clásico. Esta corriente incorpora técnicas del sector privado adaptadas al ámbito público y se caracteriza por énfasis en eficiencia y eficacia, orientación a resultados y desempeño, uso sistemático de indicadores y evaluaciones, descentralización y mayor autonomía de las agencias, fomento de la competencia en la provisión de servicios y la concepción del ciudadano como "cliente" (López, 2007, p 19).

Para cerrar el marco conceptual, Rosas amplía la noción de capacidad más allá de lo técnico-organizativo, hacia una visión sistemática e interactiva. Angélica Rosas (2008), en *Una ruta metodológica para evaluar la capacidad institucional*, explica que el concepto de capacidad institucional se utiliza de manera equivalente a capacidad estatal, capacidad de gestión pública o capacidad administrativa. Desde esta perspectiva, la atención se centra en el fortalecimiento de la estructura interna del Estado, en la mejora de sus sistemas organizativos y en el desarrollo de sus equipos técnico-burocráticos. Este enfoque se limita principalmente al funcionamiento interno del aparato administrativo, privilegiando dimensiones técnico-organizativas, es decir, aquello que ocurre "puertas adentro" del Estado (Rosas, 2008, p 2). Sin embargo, Rosas señala que la noción de construcción de capacidad institucional (capacity building) amplia esta mirada al incorporar una visión más compleja y sistémica. Este enfoque reconoce que los problemas organizacionales están inmersos en un entorno con múltiples niveles de actores, influencias externas y relaciones de interdependencia. De este modo, la capacidad institucional deja de entenderse solo como un atributo interno y pasa a concebirse como un proceso dinámico que involucra al conjunto del sistema estatal y su interacción con la sociedad. En esta línea, la autora recoge diversas definiciones de capacidad orientadas al buen gobierno, entre las que destacan (Rosas, 2008)

- Un proceso mediante el cual individuos, grupos, instituciones y sociedades fortalecen sus habilidades para identificar y enfrentar los desafíos del desarrollo de manera sostenible.
- Un proceso que permite a personas, organizaciones e instituciones mejorar su capacidad para desempeñar funciones, resolver problemas, alcanzar objetivos y comprender sus propias necesidades de desarrollo en un marco más amplio y sostenible.
- La inversión en capital humano, arreglos institucionales y prácticas administrativas que posibilitan a los países avanzar hacia sus metas de desarrollo.

### 2.2.7 VOLUNTAD POLÍTICA DE LA ALTA DIRECCIÓN

La voluntad política constituye el impulso rector y la energía decisoria que hace posible transformar las estructuras administrativas y los recursos técnicos en acción pública efectiva. Nicolás Maquiavelo (1532), en *El príncipe*, advierte que introducir nuevas leyes o reformas es una de las tareas más complejas y riesgosas para un gobernante. Todo cambia despierta resistencia, especialmente entre quienes obtenían beneficios del orden anterior. A esto se suman la desconfianza y el escepticismo de la población, que rara vez apoya de inmediato las innovaciones hasta observar sus resultados. Por

ello, Maquiavelo insiste en que debe evaluarse cuidadosamente la fuerza política que quienes impulsan las reformas y el grado de autonomía con el que cuentan: si dependen de la persuasión, es probable que fracasen; si pueden sostener sus decisiones mediante poder efectivo, tienen mayores posibilidades de éxito. En esta línea, sostiene que los "profetas armados", aquellos con capacidad coercitiva, han triunfado, mientras que los "desarmados" han fracasado. Si bien los reformadores enfrentan grandes dificultades iniciales, una vez superados los obstáculos logran estabilidad, reconocimiento y seguridad (Maquiavelo, 1532, pp 42-43).

Maquiavelo complementa esta visión del poder con una reflexión sobre la interacción entre la agencia humana y las circunstancias. Maquiavelo también desarrolla una metáfora célebre sobre la fortuna, a la cual atribuye la mitad del control sobre los asuntos humanos. La compara con un río desbordado que arrasa cuanto encuentra a su paso. Aunque estos fenómenos no se pueden evitar por completo, sí es posible construir defensas cuando las aguas están calmadas, para disminuir su impacto cuando vuelvan a elevarse. Lo mismo ocurre con la fortuna: actúa con mayor fuerza allí donde no existe virtud o preparación capaz de contenerla (Maquiavelo, 1532, p 143).

Este concepto de virtú representa la encarnación misma de la voluntad política como fuerza práctica y resolutiva. En este marco, la noción de virtú ocupa un lugar central. Para Maquiavelo, virtú no alude a la virtud moral tradicional, sino a la capacidad del gobernante para actuar con firmeza, inteligencia, resolución y sentido práctico frente a los desafíos cambiantes de la fortuna. Esta virtú puede interpretarse como una expresión de voluntad política, entendida como la energía, determinación y habilidad necesarias para tomar decisiones difíciles, enfrentar resistencias y sostener el poder en beneficio del Estado. En los primeros capítulos de *El príncipe*, Maquiavelo subraya que gobernar implica una lucha constante contra lo imprevisto y que solo quienes poseen esta combinación de determinación y prudencia pueden conducir con éxito los asuntos públicos (Maquiavelo, 1532, cc I-II, pp. 20-40).

La filosofía política moderna aborda el problema de la voluntad desde su fundamento mismo: la construcción del orden a partir del conflicto. Thomas Hobbes (1651), en *Leviatán*, explica que una multitud se convierte en una "persona" únicamente cuando es representada por un individuo o una asamblea capaz de actuar en nombre de todos. La unidad no proviene de los representados, sino del representante, quien asume y expresa la voluntad colectiva. En consecuencia, aunque la multitud esté compuesta por muchos, sus integrantes pasan a ser autores de todo lo que el representante haga o declare en su nombre (Hobbes, 1651, p. 144).

Para Hobbes, la génesis del Estado es un acto de voluntad colectiva que se aliena para crear una voluntad soberana unificada y absoluta. Hobbes sostiene que esta unión política no es simplemente un acuerdo o coincidencia de voluntades, sino una

unidad real establecida mediante un pacto mutuo entre los individuos. En este pacto, cada persona transfiere a un hombre o grupo de hombre su derecho a gobernarse, a condición de que los demás hagan lo mismo. De esta cesión recíproca nace el Leviatán, “un dios mortal” que concentra la autoridad otorgada por cada miembro de la comunidad (Hobbes, 1651, pp. 151-152). En este marco, la voluntad política tiene para Hobbes un sentido particular. A nivel individual, la voluntad es el impulso que orienta la acción humana. Para superar este estado de naturaleza, las personas acuerdan someter su voluntad a un poder común, transfiriendo sus derechos a un soberano que encarne una voluntad unificada. Así, la voluntad soberana, concentrada y no democrática, constituye la “persona artificial” del Estado.

Max Weber traslada la reflexión desde los fundamentos del Estado hacia la psicología y la ética del individuo que ejerce el poder. Asimismo, en *El político y el científico*, señala que quien se dedica profesionalmente a la política experimenta una sensación particular: la de influir sobre otros, participar en el ejercicio del poder y, en ciertos casos, intervenir en el curso de acontecimientos históricos. A partir de ello surge una pregunta fundamental: ¿cuáles son las cualidades que permiten al político estar a la altura del poder y de la responsabilidad que conlleva? (Weber, 1919, p. 28).

Weber identifica una triada de atributos donde la pasión debe estar disciplinada por la responsabilidad y mesura. La pasión no debe entenderse como impulso emocional desbordado, sino como una orientación positiva hacia una causa que dé sentido a su acción. Sin embargo, la pasión solo es virtuosa cuando está subordinada a la responsabilidad frente al objetivo perseguido. Esto requiere mesura, es decir, la capacidad de mantener distancia frente a personas y situaciones (Weber, 1919, p. 28). Aun así, Weber advierte que los políticos “por vocación” no son los únicos actores determinantes en la lucha política. Lo decisivo son los medios auxiliares del poder con los que cuentan para afirmar su dominación (Weber, 1919, p.4).

En Weber, la voluntad política se constituye así en la columna vertebral de una vocación, exigiendo equilibrar la convicción con la ponderación de las consecuencias. En este marco, la voluntad política se entiende en Weber como la disposición consciente a luchar por el poder y sostenerlo. No basta con ocupar un cargo, se requiere la determinación para enfrentar conflictos, resistencias y decisiones difíciles. Esa voluntad surge de la combinación entre la pasión por una causa y el sentido de responsabilidad por las consecuencias de la acción política. En la toma de decisiones, la voluntad política implica equilibrar dos éticas: la ética de la convicción (actuar conforme a principios) y la ética de la responsabilidad (asumir las consecuencias reales de las decisiones). (Weber, 1919, p.20).

Carl Schmitt ofrece una concepción más dramática y existencial, arraigando la voluntad política en la distinción fundamental entre amigo y enemigo. Carl Schmitt (1932), en *El concepto de lo político*, sostiene que la categoría distintiva de lo político es la diferenciación entre amigo y enemigo. Esta distinción no pretende ser una definición completa de la política, sino funcionar como un criterio analítico que permite identificar cuándo una acción o motivación pertenece al ámbito político (Schmitt, 1932, pp. 15-16). Schmitt afirma que además que el concepto moderno de Estado se apoya necesariamente en el concepto de lo político. Bajo el lenguaje contemporáneo, el Estado representa la condición política de un pueblo organizado en un territorio específico (Schmitt, 1932, p.11).

Para Schmitt, la esencia de la voluntad política soberana se revela en la capacidad de decidir en la excepción, definiendo la unidad del pueblo frente a la alteridad. Desde esta perspectiva, la voluntad política tiene para Schmitt un sentido particular. En primer lugar, se expresa como capacidad decisoria del soberano, especialmente visible en situaciones extremas. La famosa tesis schmittiana sostiene que "soberano es quien decide sobre el estado de excepción". En segundo lugar, la voluntad política se vincula con la unidad política del pueblo. No es la simple suma de voluntades individuales, sino una voluntad colectiva que constituye al pueblo como sujeto político. Finalmente, Schmitt introduce una dimensión existencial: lo político surge allí donde aparece la distinción amigo-enemigo. La voluntad política consiste, en parte, en determinar quién pertenece al propio grupo y quién queda fuera de él.

Giovanni Sartori traslada el debate al contexto de los regímenes democráticos, donde la voluntad política se convierte en el sustento de las instituciones. Sartori (1988), en *Teoría de la Democracia*, explica que el componente vertical del sistema democrático se sostiene en la capacidad de elegir y en el acto mismo de las elecciones. Solo a través de comicios libres, competitivos y periódicos se materializa plenamente la "regla de la mayoría" (Sartori, 1988, p. 176).

Sartori argumenta que sin una voluntad firme de respetar y hacer funcionar las reglas, el andamiaje institucional resulta insuficiente. En este marco, la voluntad política es para Sartori un elemento indispensable para que la democracia funcione. No basta con disponer de instituciones formales, se requiere que los actores políticos tengan la determinación de hacerlas operar conforme a sus fines. La voluntad política no es un mero deseo, sino un compromiso efectivo de respetar y aplicar las reglas democráticas. Dado que la política siempre se organiza alrededor de élites, la voluntad política se expresa también en la responsabilidad de estas para tomar decisiones orientadas al interés. Sartori distingue entre querer y poder, poseer poder institucional no asegura eficacia si no existe voluntad para ejercerlo con sentido de responsabilidad. Finalmente, Sartori sostiene que la voluntad política es una condición de posibilidad del cambio democrático. Las reformas no dependen únicamente del

diseño institucional, sino de que exista una decisión firme de impulsarlas y sostenerlas en el tiempo.

Colin Hay propone una superación de la dicotomía entre voluntad individual y determinismo estructural, conceptualizándola como una construcción narrativa y performativa. Colin Hay (2002), en *Political Analysis: A Critical Introduction*, sostiene que para superar la oposición rígida entre voluntarismo y determinismo estructural resulta útil incorporar los aportes del constructivismo y del nuevo institucionalismo. Desde estas perspectivas, los actores políticos se desenvuelven en entornos institucionales complejos que predisponen ciertas conductas. No obstante, dichos actores no interpretan ese contexto de manera directa o perfecta; su comprensión está mediada por percepciones que pueden ser parciales (Hay, 2002, p.57). Desde la óptica racionalista tradicional, el entorno termina por dictar el comportamiento y la estructura predomina sobre la agencia (Hay, 2002, p.53).

Para Hay, la voluntad política es un recurso discursivo que los actores despliegan para proyectar agencia y legitimar su capacidad de alternar el curso de los acontecimientos. En este marco interpretativo, Hay propone entender la voluntad política como un recurso de carácter narrativo y performativo mediante el cual los actores políticos proyectan su capacidad de intervenir en la realidad y alterarla. No se limita a expresar deseos, sino que se construye al mostrar públicamente determinación, disposición a asumir costos y capacidad para tomar decisiones difíciles. La voluntad política se articula en el discurso cuando un actor declara que actuará pese a los obstáculos; al hacerlo, busca legitimar su agencia y reforzar su credibilidad ante la ciudadanía. Así, la voluntad política opera como un mecanismo que permite a los gobernantes y opositores presentarse no solo como administradores, sino como agentes capaces de modificar el rumbo de los acontecimientos. En ese sentido, la voluntad política no es, para Hay, un rasgo psicológico interno del dirigente, sino una construcción retórica y política que sustenta la acción de gobierno.

El análisis contemporáneo de organismos como Internacional IDEA aplica estos conceptos a la práctica de la reforma del Estado, fusionando la lógica técnica con la política. Según Internacional IDEA, en el documento *Reforma y Modernización del Estado*, uno de los principales obstáculos que enfrentan quienes impulsan transformaciones de carácter técnico es olvidar que toda reforma, por más especializada que sea, implica siempre decisiones políticas. Por ello, la lógica técnica y la lógica política deben articularse las políticas públicas solo resultan viables si combinan soluciones técnicamente sólidas con el respaldo político necesario. Además, toda reforma significativa implica costos políticos, lo que exige comprender la dinámica del conflicto y del apoyo político al cambio. (Internacional IDEA, 2005, p. 17).

Se introducen marcos analíticos concretos, como la “ventana de oportunidad” y la “teoría de la elección pública” para entender los momentos y los incentivos que hacen viable la acción reformista:

- La teoría de la ventana de oportunidad, que explica por qué ciertos cambios logran entrar en la agenda gubernamental y aprobarse cuando convergen determinados factores.
- La teoría de la elección pública, que ayuda a comprender cómo los actores políticos evalúan si apoyarán o no una reforma desde su propia racionalidad estratégica.

Ambos enfoques permiten que técnicos y responsables políticos diseñen estrategias realistas para impulsar políticas públicas que puedan aprobarse y ejecutarse efectivamente (Internacional IDEA, 2005, p. 17). El concepto de “ventana de oportunidad” se aborda a partir de la pregunta ¿qué hace que una reforma llegue al debate político? Para que ello ocurra deben coincidir dos condiciones: primero, que exista un problema reconocido socialmente y que se disponga de una alternativa técnica viable (Internacional IDEA, 2025, p. 18). Por otra parte, desde la óptica de la elección pública, se parte de la premisa de que los políticos actúan buscando maximizar apoyos electorales futuros, lo cual no coincide necesariamente con un cálculo económico clásico de costo –beneficio. (Internacional IDEA, 2005, p. 18).

Una definición sistemática y aplicada, como la ofrecida por Cruz y León, amplía el concepto para incluir a los actores sociales como portadores y condicionantes de la voluntad política. En ese sentido, la voluntad política puede entenderse como el conjunto de decisiones y acciones mediante las cuales la autoridad soberana busca afirmar y proyectar su capacidad de conducción frente a asuntos que tienen impacto en la consolidación o ampliación de su poder. Asimismo, la voluntad política supone manifestar públicamente un rumbo, asumiendo las responsabilidades que ello implica para el bienestar social y la dirección del Estado (Cruz & León, 2021, p. 11).

Esta perspectiva ampliada reconoce que la voluntad no es monopolio de los gobernantes, sino que emerge también de la presión y participación de la sociedad organizada. No obstante, el concepto no se restringe únicamente a la disposición de los gobernantes o de quienes participan directamente en la política institucional. Cruz y León subrayan que la voluntad política debe entenderse de manera más amplia, incorporando la actitud y participación de diversos actores sociales (sindicatos públicos y privados, organizaciones de la sociedad civil, gremios profesionales, colectivos ciudadanos y en general los grupos sociales involucrados en las políticas públicas). La presencia activa de estos actores influye de forma decisiva en la viabilidad de las decisiones públicas, ya sea facilitando su implementación o generando obstáculos que condicionan su alcance (Cruz & León, 2021, p. 12).

### 2.2.8 PLANIFICACIÓN Y PRIORIZACIÓN PRESUPUESTAL DE INVERSIONES

Según el CEPLAN, la planificación estratégica constituye un instrumento fundamental de gestión que permite definir objetivos prioritarios, orientar cursos de acción y distribuir recursos de manera coherente con los resultados que se buscan alcanzar en contextos dinámicos (CEPLAN, 2025). Asimismo, es entendida como un método de intervención que posibilita modificar la trayectoria natural de los acontecimientos, anticipándose a escenarios futuros mediante la elaboración de planes y mecanismos de contingencia que complementan el juicio y la intuición de quienes toman decisiones. Estos principios normativos, que buscan dotar de racionalidad y previsión a la acción estatal, se materializan en sistemas administrativos concretos. En diversos países, las reformas más significativas han estado asociadas precisamente a la actualización y modernización de los sistemas administrativos. Un ejemplo de ello es la transformación que implicó la creación del Sistema Nacional de Inversión Pública y la incorporación del Sistema de Administración Financiera (SIAF), que introdujo mayor transparencia en el uso de los recursos estatales y permitió orientar la aprobación de proyectos hacia aquellos con rentabilidad social o económica comprobada (Internacional IDEA, 2005, p. 28).

Sin embargo, la existencia de marcos normativos e instrumentos técnicos no garantiza por si sola un cambio en las prácticas institucionales arraigadas. Persisten dificultades estructurales que limitan el fortalecimiento de estos sistemas. Entre los principales problemas destacan:

- Asignación histórica del presupuesto: El sistema de presupuesto, por un lado, continúa siendo regido con criterios históricos de asignación y no en función de las prioridades de política pública. Por eso es normal ver que en el discurso político se señalen prioridades que no se reflejan en el gasto público.
- Planificación basada en los presupuestos: El sistema de planeamiento sólo existe en lo formal (planes y procedimientos ordenados por las normas) y la realidad es que la definición de objetivos y metas de las entidades públicas está basada en los presupuestos que esperan obtener. Así, las metas dependen del gasto y no al revés, por ello se dice que el sistema de planificación tiene "sesgo de caja". (Internacional IDEA, 2005, p. 29).

La superación de este “sesgo de caja” es el núcleo de los enfoques contemporáneos de gestión pública, que busca intervenir la lógica tradicional. Según el Banco Mundial (2007) en el artículo *Aresults-based approach to national development strategies*, una estrategia operativa de desarrollo consiste en una planificación nacional priorizada y

orientada a resultados, que se deriva de una visión de largo plazo y que, a partir de ella, guía la asignación y el uso del gasto público de un país (BM, 2007, p.4). Asimismo, el Banco Mundial sostiene que los altos funcionarios del Estado deben reconocer la importancia de disponer de información confiable para respaldar sus decisiones. Esta disposición suele fortalecerse cuando los procesos presupuestarios han sido reformulados de manera que las asignaciones anuales se encuentren vinculadas a evidencia de desempeño y a resultados observables en la ejecución presupuestal (BM, 2007, p 22). No obstante, la institución advierte que la articulación entre las estrategias nacionales de desarrollo y la formulación presupuestal continúa siendo débil. El avance en la implementación de marcos de gestión orientados a resultados ha sido, incluso, preocupantemente limitado en muchos países (BM, 2007, p. 26).

Este desafío de vincular estrategia, presupuesto y resultado encuentra en la Planificación Estrategia Situacional una propuesta metodológica que incorpora la complejidad del juego social. Según Juan Vieira (2017), en *La Teoría del juego social de Carlos Matus y los estudios de políticas públicas: exploraciones teóricas*, la participación activa y creativa en la construcción del futuro exige necesariamente un proceso de planificación. Matus sostiene que la teoría de la planificación debe replantearse desde la perspectiva de los actores que intervienen en un “juego social” abierto y dinámico. En esta lógica se fundamente la Planificación Estratégica Situacional (PES), la cual supera las limitaciones de las políticas públicas convencionales, ya que estas suelen evitar los problemas conceptuales que demanda una auténtica teoría de la praxis (Vieira, 2017, p. 37).

En Perú, la política oficial ha adoptado formalmente este paradigma de gestión por resultados, estableciéndolo como eje de la modernización del Estado. La Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública (PNMGP) señala que un Estado moderno, orientado al servicio del ciudadano, debe asignar sus recursos presupuestales bajo un enfoque de resultados; es decir, considerando los bienes y servicios que la población espera recibir para atender sus necesidades. Dado que los recursos públicos son limitados, esta lógica exige procesos de priorización claro. En ese marco, la transparencia y la rendición de cuentas se vuelven elementos esenciales tanto en la asignación como en la evaluación del uso de los recursos (Decreto Supremo N° 004-2013-PCM, 2013, p.9). De esta manera, se avanza hacia una gestión verdaderamente orientada a resultados, capaz de impulsar un cambio sustantivo en la administración pública, pasar de un modelo centrado en sus propios procesos y condicionado por la inercia presupuestaria, a uno enfocado en generar valor para el ciudadano. Este enfoque contribuye al cierre de brechas en calidad y cobertura de infraestructura y servicios públicos, promueve un uso más eficiente de los recursos, resguarda el equilibrio fiscal y fortalece la articulación entre las distintas entidades del Estado en todo el territorio nacional (Decreto Supremo N° 004-2013-PCM, 2013, p.9).

El mecanismo operativo central de este enfoque es la cadena valor, que desagrega la acción pública desde los insumos hasta el impacto social. De acuerdo con la propuesta, la cadena de valor debe ser interpretada de la siguiente manera (Decreto Supremo N° 004-2013-PCM, 2013, p.9).

*Cuadro 2.Cadena de valor*

| CONCEPTO | ORIENTACIÓN |
|---|---|
| Resultado Final (Impacto) | Es un cambio en las condiciones, cualidades o características inherentes a una población identificada, en el entorno en el que se desenvuelve o en las organizaciones que le sirven, tanto del sector público como privado. Corresponde a un objetivo de política nacional. |
| Resultado Específico (Resultado) | Es el cambio que se busca alcanzar para solucionar un problema identificada sobre una población objetivo, y que, a su vez, contribuye al logro de un resultado final. El resultado específico no constituye un fin en sí mismo. |
| Producto | Es el conjunto articulado (entregable) de bienes y/o servicios que recibe la población beneficiaria con el objetivo de generar un cambio. Los productos son la consecuencia de haber realizado, según las especificaciones técnicas, las actividades correspondientes en la magnitud y el tiempo previstos. |
| Actividad | Es una acción sobre una lista específica y completa de insumos, que en conjunto con otras actividades garantizan la provisión del producto. |
| Insumo | Bienes y servicios necesarios y suficientes para llevar adelante la Actividad |

*Fuente: Decreto Supremo N° 004-2013-PCM*

La herramienta presupuestaria diseñada para aplicar esta lógica es el Programa Presupuestal con Enfoque de Resultados. En ese sentido, el Programa Presupuestal con Enfoque de Resultados (PP) constituye un instrumento clave para la priorización y la transparencia, ya que permite determinar con precisión la población objetivo o beneficiaria de cada programa y relacionarla con los productos y resultados que las entidades públicas deben generar para atender necesidades (Decreto Supremo N° 004-2013-PCM, 2013, p.13). Para que el presupuesto por resultados se implemente adecuadamente, es indispensable mantener un equilibrio entre el rol rector del MEF, encargado de emitir lineamientos y brindar asistencia técnica, y el rol de los sectores que tienen la responsabilidad de formular los programas presupuestales, junto con los demás sistemas administrativos involucrados. Esta articulación debe funcionar como un proceso de retroalimentación permanente. Asimismo, el sector nacional a cargo de cada programa debe coordinar su diseño con los gobiernos regionales y locales en

los ámbitos de su competencia, especialmente cuando la ejecución de las intervenciones recae en estos niveles descentralizados (Decreto Supremo N° 004-2013-PCM, 2013, p.13).

La concreción de esta planificación orientada a resultados en el ciclo presupuestario se realiza a través de la Programación Multianual Presupuestaria. De acuerdo al artículo 2 de la Directiva N° 001-2020-EF/50.01 *Directiva de Programación Multianual Presupuestaria y Formulación Presupuestaria*, la Programación Multianual Presupuestaria es la primera fase del proceso presupuestario y consiste en la estimación de las Asignaciones Presupuestarias Multianuales (APM) para los tres años siguientes, con el fin de asegurar el cumplimiento de las metas asociadas a productos y proyectos vinculados a (Resolución Directoral N° 009-2020-EF/50.01, 2020, p. 3):

- Los resultados considerados prioritarios y definidos en las respectivas leyes anuales de presupuesto.
- Los logros y metas establecidos a nivel sectorial.
- Los objetivos estratégicos institucionales priorizados por las instancias competentes de cada entidad, según corresponda.

Asimismo, la Formulación Presupuestaria constituye la fase del proceso presupuestario en el que las entidades públicas desagregan, distribuyen y estructuran la información del primer año de la Programación Multianual Presupuestaria utilizando la clasificación de ingresos, gastos, fuentes de financiamiento y geográfica, así como las metas presupuestarias y la estructura funcional programática (Resolución Directoral N° 009-2020-EF/50.01, 2020, p. 3).

La programación presupuestaria multianual no debe entenderse como un procedimiento automático, sino como un proceso sustentado en criterios técnicos que articulen el uso de los recursos públicos con la eficiencia del gasto y la disminución de brechas. Conforme al artículo 11 de la Directiva N° 001-2020-EF/50.01, la definición de la Programación Multianual Presupuestaria implica recopilar, analizar, ajustar y consolidar información vinculada con la dimensión del gasto que la entidad necesita asumir para: (i) asegurar la continuidad de la provisión de bienes y servicios y la operatividad de las políticas públicas vigentes, considerando niveles determinados de cantidad, calidad y costo; y (ii) cubrir los efectos presupuestarios derivados de modificaciones o nuevas intervenciones, tomando en cuenta la capacidad de ejecución institucional, el desempeño previamente observado y la priorización de resultados, con el objetivo de contribuir al cumplimiento de los objetivos estratégicos y resultados institucionales. Conforme a lo establecido en el numeral 11.6 del artículo 11 de la Directiva N° 001-2020-EF/50.01, todo gasto comprendido dentro de la

Programación Multianual Presupuestaria debe cumplir los siguientes criterios generales que orienten su adecuada formulación:

- Continuidad: La programación del gasto debe priorizar la permanencia de procesos en marcha, compromisos previamente asumidos y previsiones autorizadas en el periodo anterior al inicio de la programación multianual, considerando la Asignación Presupuestaria Multianual (APM) correspondiente a cada pliego.
- Ejecutabilidad: Los montos programados deben sustentarse en estimaciones realistas en ejecución, alineadas con la capacidad operativa efectiva de las entidades y con el marco normativo vigente.
- Consistencia: La programación debe mantener coherencia con la información registrada y actualizada en los distintos sistemas administrativos del sector público, tales como los relacionados con recursos humanos, inversiones, bienes y servicios, entre otros.
- Pertinencia y cierre de Brecha: La programación debe incorporar medidas correctivas derivadas de revisiones del gasto, evaluaciones de desempeño, análisis de eficiencia y costo-efectividad, así como del seguimiento de intervenciones públicas. Asimismo, los recursos deben asignarse con criterios de priorización y focalización orientados a reducir brechas en indicadores de productos y resultados, en concordancia con los objetivos estratégicos y resultados priorizados de la entidad.

El criterio de “Pertinencia y Cierre de Brecha” es fundamental, y su aplicación depende de un diagnóstico riguroso de las carencias territoriales, un proceso central para gobiernos locales como la MDLP. Según el *Instructivo para la elaboración del Diagnóstico de Brechas* del MEF, dicho diagnóstico constituye el proceso mediante el cual se analizan y contextualizan las brechas de infraestructura o de acceso a servicios en un ámbito territorial y momento determinado. Esta evaluación se realiza a partir de los indicadores de brechas aprobados por cada Sector. El diagnóstico de brechas conforma uno de los tres componentes de la Programación Multianual de Inversiones (PIM) y tiene como propósito identificar y comprender aquellas carencias que impactan con mayor intensidad en la población, de modo que la priorización de inversiones se oriente hacia la reducción progresiva de dichas brechas (MEF, 2020, p. 3). El CEPLAN, como ente rector del planeamiento nacional, enfatiza que comprender estas brechas a nivel distrital y provincial es esencial para diseñar intervenciones que reflejan las necesidades reales de la población y aprovechen las oportunidades del territorio.

Este diagnóstico implica un conjunto de actividades analíticas que transforman datos en información para la decisión. La elaboración del diagnóstico implica un conjunto de actividades (recopilación, organización, procesamiento, análisis e interpretación de los

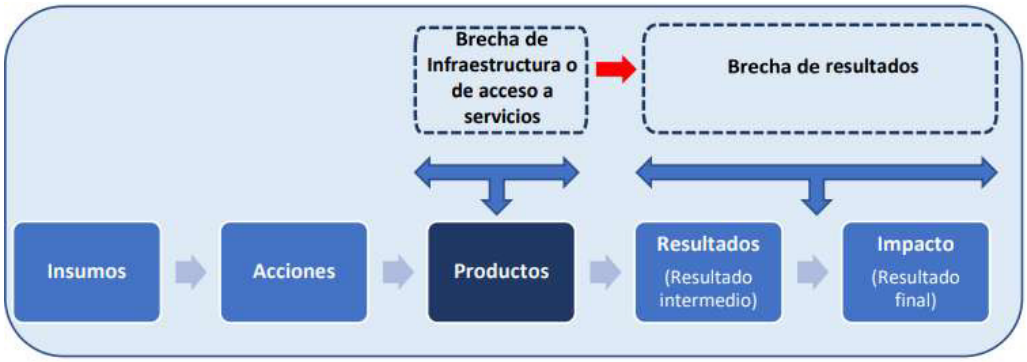
indicadores sectoriales disponibles), todo ello con el fin de obtener un panorama actualizado sobre el estado y la evolución del cierre de brechas de infraestructura o de acceso a servicios que corresponde atender al Estado en sus tres niveles de gobierno. Para este proceso se emplean los indicadores de brechas oficialmente aprobados, estimado y publicados por los Sectores, junto con el análisis de los avances registrados en la ejecución del PMI del año previo. Estas acciones se desarrollan siguiendo la secuencia metodológica representada en la figura correspondiente.

*Figura 5.Fases de la Programación Multianual de Inversiones*

*Fuente: Instructivo para la elaboración del Diagnóstico de Brechas del MEF*

Conceptualmente, el diagnóstico se enmarca en la lógica de la cadena de valor de la inversión pública, conectando la infraestructura creada (producto) con los servicios finales recibidos por la población (resultado). Según plantea Ortegón (2015), desde la perspectiva de la cadena de valor de un proyecto de inversión, puede distinguirse una serie de etapas (o “eslabones”) asociados a los diferentes momentos del proceso de desarrollo y resultados que genera un proyecto de inversión que se ordenan de forma lógica y progresiva, según los conceptos de insumos, acciones, productos, resultados intermedios y resultados finales o impacto. Asimismo, las brechas se analizan en el Diagnóstico Brechas en el marco del invierte.pe, son brechas de productos (unidades productoras o infraestructura creada o intervenida con inversión pública con capacidad para brindar un servicio).

*Figura 6.Cadena de Valor de un Proyecto de Inversió*



*Fuente: Instructivo para la elaboración del Diagnóstico de Brechas del MEF Adaptado de Oregón Quiñones, E. (2015).*

Para un gobierno local, el proceso de diagnóstico es específico y requiere caracterizar su territorio y competencias. De acuerdo al numeral 5.2 del *Instructivo para la elaboración del Diagnóstico de Brecha* del MEF la elaboración del Diagnóstico de Brechas de los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales comprende los siguiente:

a) Caracterización del territorio
   - Ubicación geográfica
   - Población
   - Principales actividades económicas
   - Potencialidades del territorio

b) Identificación de los servicios públicos de su competencia: Identificar, y seleccionar los servicios públicos correspondiente a cada Función en la que tenga competencia.

c) Recopilación de los valores de los indicadores de brechas por servicio público: Seleccionar los indicadores de brechas del territorio según servicios de su competencia, recopilación de los valores de los indicadores de brechas por servicio público, y completar el valor numérico de los indicadores de brechas que no cuentan con información.

d) Análisis de la evolución del Cierre de Brechas: Analizar el proceso en el cierre de brechas en el marco de sus competencias, como resultado de la ejecución de la cartera de inversiones del año anterior, y analizar la proyección al cierre de brechas para los próximos tres años considerando la cartera de inversiones programada.

e) Contextualización de los indicadores de brechas a nivel territorial: Realizar la contextualización de los indicadores de brechas por cada servicio público en el que se tenga competencia.

### 2.2.9 PLAN DE INCENTIVO A LA MEJORA DE LA GESTIÓN MUNICIPAL

La ejecución presupuestal representa la etapa crítica donde la planificación, la priorización y la asignación de recursos se materializan en acciones concretas. Sin embargo, la teoría y la evidencia comparada advierten que este proceso dista mucho de ser un mero ejercicio técnico de cumplimiento de planes, estando profundamente modelado por dinámicas políticas, rutinas y organizacionales y marcos institucionales específicos. Según Otto, Dempster y Wildavsky (1966) en *Theary of Budgetary*

*Processes*, los presupuestos rara vez se someten a una revisión completa que evalúe de manera simultánea el valor de todos los programas vigentes frente a otras posibles alternativas. Por el contrario, el proceso presupuestario opera de forma incremental, el presupuesto del año en curso se elabora tomando como punto de partida el del año anterior, concentrándose únicamente en un conjunto limitado de incrementos o reducciones (Otto, Dempster & Wildavsky, 1986, pp. 529-530). Asimismo, Wildavsky observa que, en el ámbito del gobierno federal estadounidense, existe la percepción generalizada de que la habilidad política pesa más que la demostración de eficiencia técnica cuando se trata de asegurar recursos presupuestales para una agencia (Otto, Dempster & Wildavsky, 1986, p. 530).

Frente a este modelo incremental, han surgido enfoques alternativos que buscan imprimir mayor racionalidad y vinculación con objetivos estratégicos al proceso presupuestario. Guy Peters (1999), en *La Política Burocrática*, explica que el Sistema de Planeación, Programación y Presupuestación (PPBS) busca responder de manera rigurosa a dos cuestiones centrales: cuáles son los objetivos del gobierno y cómo pueden alcanzarse de la manera más eficaz. La presupuestación basada en programas se apoya fuertemente en el análisis de políticas y en el uso de información sólida, con el propósito de identificar alternativas y seleccionar la opción más adecuada para resolver los problemas presupuestarios. Bajo este enfoque, todos los actores involucrados en el proceso deben definir los posibles cursos de acción, estimar sus implicancias financieras y fundamentar por qué un programa merece prioridad frente a las demás alternativas (Peters, 1999, p.416).

La efectividad de cualquier modelo, ya sea incremental o programático, está condicionada por el escenario institucional más amplio en el que se desenvuelve. Echevarría y Cortázar, en *El Estado de las Reformas del Estado en América Latina*, sostienen que los resultados fiscales y la configuración de los presupuestos no dependen únicamente de las normas presupuestarias, sino también del conjunto de instituciones políticas que moldean los procesos de negociación y los incentivos de los actores involucrados. Por ello, cambios en los sistemas electorales, en la organización de los partidos, en el funcionamiento del Congreso o en los procesos de descentralización pueden tener efectos tan significativos, o incluso mayores, sobre las cuentas fiscales como las propias reformas presupuestarias (Cortázar, 2007, p176). Los autores definen las instituciones presupuestarias como el conjunto de reglas, procedimientos y prácticas que regulan la elaboración, aprobación y ejecución del presupuesto. A través de ellas se determina:

- El nivel global del gasto público, el déficit fiscal y el endeudamiento, son elementos que en conjunto condicionan la sostenibilidad financiera del Estado.

- La manera en que se distribuyen los recursos según tipos de gasto y grupos beneficiarios (Cortázar, 2007, 9. 177).

Su análisis comparado ofrece conclusiones cruciales que trascienden el diseño formal de las normas. Del análisis comparado realizado por los autores se desprenden varias conclusiones relevantes:

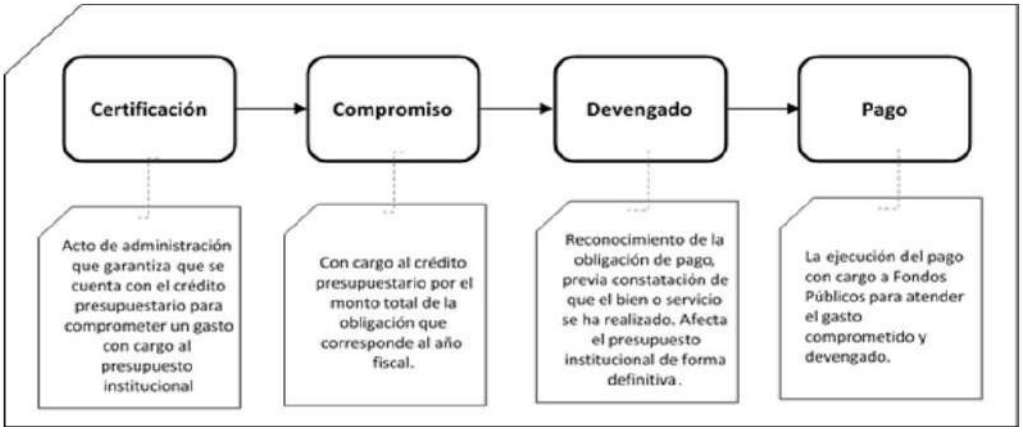
- Los procesos de reforma, y los tipos de reformas emprendidas, han estado determinados por los objetivos de política y el contexto político en el cual se produjeron.
- Las instituciones presupuestarias determinan en buena medida los resultados fiscales.
- El éxito de las reformas (y las restricciones fiscales) depende en gran medida de la coyuntura en la cual son introducidas.
- El éxito de las reformas depende del esquema de incentivos imperante en el sector y en el juego político general.
- Las reformas a las instituciones presupuestarias pueden tener efectos de retroalimentación sobre el juego político en general. En algunos casos, este juego puede fortalecer las nuevas instituciones y hacer más sostenibles los resultados. En otros, puede jugar en contra de la viabilidad de las reformas. (Cortázar, 2007, p. 177).

Finalmente, se subraya el papel del poder ejecutivo, y en particular del ministro de finanzas, en la conducción de la ejecución presupuestaria que tiene facultades para realizar ajustes y priorizaciones durante la ejecución, siendo la subejecución un fenómeno frecuente en América Latina (Cortázar, 2007, p.192).

El marco normativo peruano para la ejecución del gasto público busca institucionalizar un proceso ordenado y vinculado a la planificación, aunque operado dentro de las tensiones teóricas antes descritas. Según el artículo 11 de la Directiva N° 0007-2020-EF/50.01 *Directiva para la Ejecución Presupuestaria*, aprobada mediante Resolución Directoral N° 0034-2020-EF/50.01, la ejecución del gasto público comprende el conjunto de procedimientos mediante los cuales las entidades atienden sus obligaciones de gasto para financiar la provisión de servicios públicos y las actividades que desarrollan. Este proceso busca también contribuir al logro de resultados, en estricta correspondencia con los créditos presupuestarios autorizados en los presupuestos institucionales de los Pliegos y de acuerdo con la Programación de Compromiso Anual (PCA), todo ello bajo el cumplimiento del Principio de Legalidad (Resolución Directoral N° 0034-2020-EF/50.01, 2020, p 6).

Asimismo, el proceso de ejecución del gasto público se realiza conforme al siguiente esquema:

*Figura 7.Proceso de ejecución del gasto público*




*Fuente: DL N° 1440 –Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público*

Para el caso específico de las inversiones, el proceso se articula a través del ciclo de inversiones, cuyo vínculo con la planificación multianual es explícito. De acuerdo al artículo 9 de la Directiva N° 001-2019-EF/63.01, *Directiva General del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones*, la programación multianual de inversiones busca articular el planeamiento estratégico con el proceso presupuestario. Para ello, se elabora y selecciona una cartera de inversiones orientada al cierre de brechas consideradas prioritarias y alineada con los objetivos y metas de desarrollo en los ámbitos nacional, sectorial y territorial. Asimismo, la fase de Programación Multianual de Inversiones comprende las siguientes etapas:

- Elaboración y aprobación de los indicadores de brechas de infraestructura o de acceso a servicios.
- Elaboración y publicación del diagnóstico de la situación de las brechas de infraestructura o de acceso a servicios.
- Elaboración y aprobación de los criterios de priorización.
- Elaboración de la cartera de inversiones del PIM.
- Aprobación del PMI y presentación a la DGPMI.
- Elaboración y publicación del PMIE.

El artículo 10 de la Directiva N° 001-2019-EF/63.01, señala que la programación multianual de inversiones que realizan las entidades se rigen por los siguientes criterios:

- Cierre de brechas prioritarias: las inversiones seleccionadas deben ser aquellas que cierren con mayor eficacia y eficiencia las principales

brechas de infraestructura o de acceso a servicios en un territorio en particular y que maximicen su contribución al bienestar de la sociedad.

- Coordinación intra e intergubernamental: las entidades del mismo nivel de gobierno o de diferentes niveles de gobierno deben coordinar y cooperar entre sí para seleccionar aquellas inversiones que produzcan las mayores sinergias o complementariedades en un mismo territorio o que se aprovechen economías de escala en su ejecución y posterior funcionamiento.
- Sostenible: se debe garantizar que las inversiones cuya ejecución se programe cuenten con un futuro presupuesto para su operación y mantenimiento, procurando un adecuado balance entre el gasto de capital programado de la inversión y el gasto corriente futuro que demandará su funcionamiento.
- Oportunidad en la entrega del servicio a la población beneficiaria: una vez que se inicie la ejecución de una inversión debe culminarse en el plazo previsto en la ficha técnica, estudio de preinversión, expediente técnico o documento equivalente, según sea el caso, de tal forma de asegurar que la población beneficiaria reciba el servicio dentro de los plazos previstos, evitando la postergación de los beneficios sociales netos de la inversión.

La transición de la programación a la ejecución física está sujeta a requisitos formales de viabilidad a la responsabilidad de las unidades ejecutoras. En esa línea, el artículo 29 de la Directiva establece que las inversiones avanzan a la fase de Ejecución del Ciclo de Inversión una vez que cuentan con la declaración de viabilidad, en el caso de los proyectos de inversión, o con la aprobación correspondiente, tratándose de IOARR, siempre que dichas intervenciones estén registradas en la Programación Multianual de Inversiones (UEI). Esta fase comprende la elaboración del expediente técnico o del documento equivalente, así como la ejecución del expediente técnico o del documento equivalente, así como la ejecución física de la inversión. Además, cuando se concluye la ejecución física y financiera, la Unidad Ejecutora de Inversiones (UEI) debe elaborar un informe de cierre y remitirlo al Órgano Resolutivo (OR) o al titular de la entidad responsable. Dicho informe incluye, como mínimo, la liquidación de los contratos de obra y/o consultoría, así como las conformidades de los bienes y servicios vinculados a la inversión, conforme a la normativa aplicable.

Corresponde al OR autorizar la formulación de expedientes técnicos o documentos equivalentes y dar luz verde a la ejecución de los proyectos declarados viables mediante fichas técnicas. Esta autorización no es necesaria cuando la viabilidad proviene de estudios de preinversión elaborados a nivel de perfil. Tanto las Unidades Formuladoras (UF) como las UEI tienen la responsabilidad de mantener actualizada

la información del proyecto durante la fase de ejecución, realizando los registros de manera oportuna según lo establece la normativa vigente.

Un mecanismo innovador dentro del marco peruano es el REI, un incentivo presupuestario que busca alinear los incentivos de los gobiernos subnacionales con la eficacia en la ejecución. El MEF define el REI como un incentivo presupuestario enmarcado en el enfoque del Presupuesto por Resultados (PpR). Este mecanismo busca fortalecer la capacidad de ejecución de inversiones de los gobiernos regionales y locales mediante la asignación de recursos adicionales asociados al cumplimiento de metas de ejecución en un periodo determinado. En esencia, el REI promueve un mejor desempeño en la ejecución de inversiones subnacionales, incentivando una gestión más eficiente y orientada a resultados. Según la Directiva N° 0004-2020-EF/50.01, *Directiva que establece los Procedimientos para el cumplimiento de metas y la asignación de los recursos del REI*, aplicable a los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales y aprobada mediante Resolución Directoral N° 0029-2020-EF/50.01, se establecen las metas del REI, cuya conducción recae en la Dirección General de Presupuesto Público en coordinación con la Dirección General de Programación Multianual de Inversiones (Resolución Directoral N° 0029-2020-EF/50.01, 2020, p. 10).

## 2.3 DEFINICIÓN DE CATEGORÍAS DE ANÁLISIS

Giovanni Sartori (1984) señala que la frase “formación de los conceptos” es una expresión compendiosa. Como tal incluye no solo la formación en sentido estricto y propio, sino también el tratamiento y la sistematización de los conceptos. Se define el “concepto” como unidad de pensar. El esquema del “concepto” comprende: palabra-significado-referente. En efecto, un concepto es una expresión de un término (palabra), cuyos significados son declarados por definiciones, lo que se relaciona con los referentes. (Sartori, 1984, p. 48).

Para esta investigación, las categorías de análisis se definen como conceptos estructurantes que permiten observar, desgreñar y comprender el fenómeno de la ejecución presupuestal en inversión pública a nivel municipal. No opera de manera aislada, sino que constituyen un sistema interdependiente donde cada categoría representa un eslabón fundamental en la cadena causal que va desde la decisión política hasta la materialización física y financiera de las inversiones. Las categorías usadas para la presente investigación son las siguientes:

- Capacidad estatal
- Nueva Gestión Pública
- Presupuesto por Resultado

- Gobierno Local
- Captación de servidores públicos
- Capacidad técnica de los servidores públicos
- Voluntad política de la alta dirección
- Planificación y priorización
- Plan de Incentivo a la Mejora de la Gestión Municipal

Estas cinco categorías conforman un sistema lógico para el análisis. La voluntad política es el motor inicial que fija la dirección estratégica. Para materializarla, se requiere un equipo idóneo, por lo que la captación de servidores determina la calidad del capital humano disponible. Una vez incorporado, el desarrollo de la capacidad técnica de ese equipo es lo que permite traducir las directrices políticas en diseños técnicamente viables. Esa capacidad técnica encuentra su campo de aplicación en los procesos de planificación y priorización, donde se definen concretamente las intervenciones y se les asignan recursos. Finalmente, la eficacia de todo el sistema se aprueba en el proceso de ejecución presupuestal, donde convergen la claridad de la planificación, la pericia técnica de los ejecutores y el respaldo político para resolver contingencias. Una falla en cualquiera de estos eslabones afecta el desempeño del conjunto.

### 2.3.1 CAPACIDAD ESTATAL

La capacidad estatal constituye el fundamento macroinstitucional que condiciona la efectividad de la gestión local y se entiende como un concepto multidimensional que abarca autonomía, eficacia administrativa, legitimidad y presencia territorial; Theda Skocpol (1979) la concibe como la autonomía relativa y capacidad organizativa del Estado, destacando su papel decisivo en la estabilidad política (Skocpol, 1979, p. 29), mientras Michael Mann (1984, 1986) distingue entre poder despótico y poder infraestructural, ampliando luego su análisis hacia la articulación con otras formas de poder (Mann, 1984, pp. 185-213; Mann, 1986, p. 186); Peter Evans (1995) aporta el concepto de "autonomía incrustada", que combina burocracia profesional con vínculos sociales para un desarrollo eficaz (Evans, 1995, p. 45); Guillermo O'Donnell (1993) introduce la noción de "Estados de baja intensidad" para describir democracias formales sin capacidad de garantizar derechos básicos (O'Donnell, 1993, pp. 165-184); el Banco de Desarrollo de América Latina (CAF, 2016) sistematiza dimensiones como capacidad fiscal, administrativa, organizacional, burocrática y coercitiva (CAF, 2016, p. 12); Enzo Completa (2016) plantea las "brechas de capacidad" como la distancia entre diseño institucional y efectividad real (Completa, 2016, pp. 3-25); la revista Estado y Políticas Públicas de FLACSO Argentina (2015) enfatiza la autonomía, eficacia administrativa y legitimidad como ejes de análisis (FLACSO, 2015, pp. 11-34); y finalmente Javier Chiliquinga-Amaya (2022) adapta los aportes clásicos al contexto latinoamericano contemporáneo, subrayando desafíos como la fragmentación institucional y la debilidad en la provisión de bienes públicos

(Chiliquinga-Amaya, 2022, pp. 45-67). En síntesis, la capacidad estatal se entiende como un concepto multidimensional, que abarca autonomía, eficacia administrativa, legitimidad y presencia territorial. Su análisis combina aportes clásicos y adaptaciones contemporáneas para explicar tanto fortalezas como debilidades en los Estados latinoamericanos.

### 2.3.2 NUEVA GESTIÓN PÚBLICA

La Nueva Gestión Pública (NGP) constituye un paradigma que redefine la eficiencia, la rendición de cuentas y la relación con la ciudadanía, ofreciendo un marco conceptual para interpretar estrategias de gestión municipal; Christopher Hood, considerado su padre conceptual, sistematiza en A Public Management for All Seasons? siete doctrinas centrales como la gestión profesional, el control de resultados, la competencia en la provisión de servicios y la adopción de estilos privados, surgidas como respuesta a la crisis fiscal de los años 80 (Hood, 1991, p. 4); Osborne y Gaebler popularizan estas ideas en Reinventing Government, proponiendo gobiernos emprendedores orientados a resultados, con principios como "gobernar más y administrar menos" y "dar poder a los ciudadanos como clientes", aunque criticados por trasladar excesivamente lógicas de mercado al ámbito público (Osborne & Gaebler, 1992, p. 12); Pollift y Bouckaert muestran en Public Management Reform que la NGP se implementa de forma híbrida según tradiciones administrativas, introduciendo además el concepto de "Estado neoweberiano" que combina eficiencia con valores burocráticos clásicos (Pollitt & Bouckaert, 2011, p. 23); estudios empíricos como The New Public Management in Action evidencian tensiones entre eficiencia y equidad en hospitales y universidades británicas, revelando efectos no deseados como la mercantilización de servicios públicos (Ferlie, Ashburner, Fitzgerald & Pettigrew, 1996, p. 67); finalmente, Mark Bevir plantea en A Theory of Governance que la gobernanza supera las limitaciones de la NGP al priorizar redes, colaboración y procesos deliberativos, reconociendo la complejidad social y la necesidad de legitimidad democrática (Bevir, 2013, p. 88).

### 2.3.3 PRESUPUESTO POR RESULTADO

El Presupuesto por Resultados (PpR) se consolidó como el instrumento fiscal y de gestión más representativo de la Nueva Gestión Pública, al traducir sus principios de eficiencia, orientación al ciudadano y control de resultados en un mecanismo que transforma la lógica tradicional del gasto público, vinculándolo directamente con la capacidad estatal para generar bienestar; Trejo Minaya y Peñalver Higuera (2025) lo definen como una herramienta que orienta la gestión hacia resultados verificables, fortaleciendo la transparencia y la rendición de cuentas, y lo presentan como un cambio cultural que exige medir, evaluar y comunicar impactos (Minaya & Higuera, 2025, p. 7); Vargas Merino y Zavaleta Chávez (2020) destacan que en gobiernos locales el PpR mejora la eficiencia y la calidad del gasto al relacionar recursos con

objetivos estratégicos, aunque enfrenta obstáculos como la falta de capacidades técnicas y resistencia institucional, lo que evidencia su carácter político además de técnico (Merino & Chávez, 2020, p. 10); Solórzano Zavala (2022) lo vincula con la tendencia global de gestión por resultados y la gobernanza, subrayando que el presupuesto deja de ser un instrumento contable para convertirse en herramienta de política fiscal orientada a eficiencia, equidad y justicia social, con énfasis en sectores prioritarios como salud, educación y reducción de la pobreza (Zavala, 2022, p. 3455); finalmente, en el Perú el MEF institucionalizó el PpR como política pública obligatoria para todos los niveles de gobierno, aplicándolo mediante programas presupuestales con productos, resultados e indicadores verificables, lo que lo convierte en un marco oficial que vincula planificación estratégica y asignación de recursos, y que exige un cambio cultural hacia la medición y comunicación sistemática de resultados (MEF, 2008, p. 12).

### 2.3.4 GOBIERNO LOCAL

El gobierno local constituye el espacio donde la gestión pública se materializa directamente frente a la ciudadanía y donde las teorías sobre el Estado y la Nueva Gestión Pública se ponen a prueba en su proximidad; Ríos Quirós lo define como uno de los pilares de las democracias modernas, encargado de gestionar servicios esenciales, promover el desarrollo y garantizar participación ciudadana efectiva, destacando su capacidad de respuesta inmediata (Ríos, 2025, p. 15); Lagos Flores, desde la teoría democrática, lo concibe como la conjunción de municipio y comunidad, enfatizando su rol como "escuela de democracia" que fortalece la legitimidad política mediante la participación directa (Lagos, 2010, p. 50); mientras que Alfredo Rehren Bargetto ofrece una visión multidimensional que integra tres enfoques: doctrinario, al subrayar la autonomía y la participación ciudadana; administrativo, al analizar la eficacia y eficiencia en la provisión de servicios en procesos de descentralización; y comparado, al situarlo como subsistema político que incide en la estabilidad del régimen nacional, mostrando que la autonomía local puede fortalecer o debilitar la cohesión institucional; en síntesis, el gobierno local no es un nivel aislado, sino un componente esencial de la democracia y el desarrollo, que cumple funciones de proximidad, gestión y estabilidad política (Rehren, 2019, p. 40).

### 2.3.5 CAPTACIÓN DE SERVIDORES PÚBLICOS

La captación de servidores públicos se erige como un proceso crítico y estructurante para una gestión presupuestal eficaz, fundamentándose en la calidad del capital humano (Bresser, 1998, p. 522). Bresser Pereira postula una reforma integral que priorice el reclutamiento meritocrático, la capacitación, un sistema de remuneraciones incentivador y carreras coherentes para los funcionarios de alto nivel o "carreras del

Estado" (Bresser, 1998, p. 541), materializada en instrumentos como la revisión salarial y la capacitación continua (Bresser, 1998, p. 547). Sin embargo, la aplicación de estos principios enfrenta realidades diversas, como las descritas por Oszlak (2001), quien identifica un continuum de prácticas de selección que van desde concursos objetivos hasta designaciones por confianza personal o modelos mixtos (Oszlak, 2001, p.16), y donde la responsabilidad del proceso puede recaer en diversas instancias (Oszlak, 2001, p.17). Para contextos específicos, como el peruano, la Internacional IDEA (2005) advierte sobre la necesidad de adaptar la reforma del servicio civil a las dinámicas públicas sin comprometer la sostenibilidad fiscal (Internacional IDEA, 2005, p. 34), adaptando principios burocráticos a demandas contemporáneas de flexibilidad (Internacional IDEA, 2005, p. 36). En este marco, surge un debate entre la protección laboral, defendida por Bresser para salvaguardar la imparcialidad en puestos críticos (Internacional IDEA, 2005, p. 35), y una perspectiva que, como la de Rauch y Evans (1999), enfatiza que los sistemas muy protectores pueden reducir incentivos y que los exámenes formales a veces actúan como barreras (Rauch & Evans, 1999, p. 6). Su investigación empírica señala que el reclutamiento meritocrático es el componente weberiano más determinante para el desempeño, por encima de la estabilidad o los salarios competitivos (Rauch & Evans, 1999, p. 18). Finalmente, Fukuyama (2013) retoma el ideal weberiano y sus condiciones esenciales (Fukuyama, 2013, p. 5), señalando que algunas, como los salarios fijos o la carrera única, son complejas en contextos contemporáneos (Fukuyama, 2013, pp. 5-6), pero reafirma que la selección por mérito y la competencia técnica permanecen como dimensiones procedimentales esenciales para evaluar la calidad de la gobernanza (Fukuyama, 2013, p. 6).

### 2.3.6 CAPACIDAD TÉCNICA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS

La capacidad técnica de los servidores públicos constituye el puente indispensable entre el talento incorporado y los resultados institucionales, fundamentándose en el conocimiento especializado que, según Weber (1922, p. 1043), define a la burocracia moderna a través de normas impersonales, jerarquía y profesionalización meritocrática (Weber, 1922, p. 304). Este modelo clásico fue revisado por la Nueva Gestión Pública (NGP), que, como señala Hood (1991), priorizó la eficiencia, la libertad gerencial y la orientación a resultados (Hood, 1991, pp. 4-6), generando una tensión con la visión tradicional. Subirats (1992) amplía esta discusión, destacando que el conocimiento técnico otorga influencia política a la burocracia (Subirats, 1992, p. 130) y proponiendo un enfoque de "capacidades públicas" orientado a la efectividad social y los derechos (Subirats, 1992, p. 131). Bresser Pereira (1998) concilia estos enfoques en su Estado Gerencial, que busca eficiencia mediante autonomía, control por resultados y un servicio público orientado al ciudadano (Bresser, 1998, p. 525), fortaleciendo a la alta burocracia (Bresser, 1998, p. 558). Peters (2000) sistematiza el rol multifacético de la burocracia como instrumento, actor político y parte de la

gobernanza (Peters, 1999, pp. 101-102), mientras que Evans (1995) conceptualiza la autonomía incrustada", donde la capacidad técnica requiere mérito, estabilidad y autonomía frente a presiones externas (Peter Evans, 1995, p.50). La medición empírica de Rauch y Evans (1999) identifica al reclutamiento meritocrático como el componente weberiano más determinante para el desempeño (Rauch & Evans, 1999, p. 18), aunque Fukuyama (2013) advierte que los procedimientos formales no garantizan per se un buen desempeño y subraya la importancia de un equilibrio óptimo en la autonomía burocrática (Fukuyama, 2013, p.11). En América Latina, Waissbluth (2005) identifica la politización como el principal obstáculo para desarrollar. capacidad técnica (Waissbluth, 2005, p. 27), perspectiva que Andara (2007) complementa proponiendo incentivos basados en normas, competencia y participación ciudadana para superar la ineficiencia (Andara, 2007, p. 82). Echebarria y Cortázar (2007) aportan una herramienta de diagnóstico mediante un índice de capacidad funcional y una tipología de burocracias, siendo la burocracia basada en méritos (alta capacidad y autonomía) el ideal a alcanzar (Echebarría & Cortázar, 2007, p.169). Longo (2007) propone un modelo de gestión estratégica por competencias para la profesionalización (Longo, 2007, p. 28), y Rosas (2008) amplía el concepto de capacidad hacia una visión sistémica que incluye la interacción con la sociedad (Rosas, 2008). Finalmente, López (2007) analiza críticamente cómo la NGP puede generar una autonomía excesiva de los gerentes, replanteando el delicado equilibrio entre técnica y responsabilidad política (López, 2007, p. 18). En síntesis, la capacidad técnica es un concepto dinámico y multifacético, esencial para la calidad del gobierno y la efectividad de las políticas públicas.

### 2.3.7 VOLUNTAD POLÍTICA DE LA ALTA DIRECCIÓN

La voluntad política de la alta dirección constituye el impulso rector que transforma estructuras y recursos en acción pública efectiva, un desafío que Maquiavelo (1532) ya identificaba como riesgoso, requiriendo fuerza y autonomía para superar resistencias (Maquiavelo, 1532, pp. 42-43) y basarse en la virtú como determinación práctica. Hobbes (1651) fundamenta esta voluntad en el pacto social que crea una voluntad soberana unificada (Hobbes, 1651, p. 144), mientras que Weber (1919) la articula como vocación, exigiendo equilibrar la pasión por una causa con la responsabilidad por sus consecuencias (Weber, 1919, p. 28). En contraste, Schmitt (1932) la arraiga en la capacidad soberana de decidir en la excepción y definir la unidad política (Schmitt, 1932, pp. 15-16), y Sartori (1988) la presenta como el sustento comprometido que hace funcionar las instituciones democráticas (Sartori, 1988, p. 176). Desde una perspectiva contemporánea, Hay (2002) la conceptualiza como una construcción narrativa y formativa que proyecta agencia (Hay, 2002, p.57), y la Internacional IDEA (2005) la aplica a la reforma del Estado, señalando que toda transformación técnica requiere respaldo político y aprovechar ventanas de oportunidad (Internacional IDEA, 2005, p. 17). Finalmente, Cruz y León (2021)

amplían el concepto, subrayando que la voluntad política no es monopolio de los gobernantes, sino que emerge también de la presión y participación de diversos actores sociales que condicionan la viabilidad de las decisiones públicas (Cruz & León, 2021, p. 12).

### 2.3.8 PLANIFICACIÓN Y PRIORIZACIÓN

La planificación y priorización presupuestal de inversiones constituye un instrumento fundamental de gestión para orientar recursos hacia resultados, superando la asignación histórica y el "sesgo de caja" donde las metas dependen del gasto y no al revés (Internacional IDEA, 2005, p. 29). Para ello, se promueve un enfoque de gestión por resultados que vincula estratégicamente la planificación nacional con el gasto público (BM, 2007, p.4), superando las limitaciones de la planificación convencional a través de metodologías como la Planificación Estratégica Situacional que considera la dinámica del juego social (Vieira, 2017, p. 37). En el Perú, este paradigma se institucionaliza mediante la Política Nacional de Modernización, que establece que la asignación presupuestal debe priorizar los bienes y servicios que la población espera, garantizando transparencia y rendición de cuentas (Decreto Supremo N° 004-2013-PCM, 2013, p.9). El instrumento operativo clave es el Programa Presupuestal con Enfoque de Resultados, el cual se articula a través de la Programación Multianual Presupuestaria (PMP), fase inicial del proceso que estima asignaciones para tres años basándose en criterios de continuidad, ejecutabilidad consistencia, y fundamentalmente pertinencia y cierre de brechas (Resolución Directoral N° 009-2020-EF/50.01, 2020, p. 3). La aplicación del criterio de cierre de brechas requiere un Diagnóstico de Brechas riguroso, proceso analítico que identifica carencias en infraestructura o acceso a servicios para priorizar inversiones (MEF, 2020, p. 3), enmarcado en la lógica de la cadena de valor de la inversión pública que conecta los productos (infraestructura) con los resultados finales para la población, según la conceptualización de Ortegón (2015).

### 2.3.9 PLAN DE INCENTIVO A LA MEJORA DE LA GESTIÓN MUNICIPAL

La ejecución presupuestal, lejos de ser un mero ejercicio técnico, está profundamente modelada por dinámicas políticas e institucionales, partiendo tradicionalmente de un enfoque incremental donde el presupuesto del año anterior es el punto de partida y la habilidad política suele pesar más que la eficiencia técnica para asegurar recursos (Otto, Dempster & Wildavsky, 1986, pp. 529-530). Frente a esto, surgieron modelos alternativos como el Sistema de Planeación, Programación y Presupuestación (PPBS), que busca vincular los recursos con objetivos estratégicos mediante un riguroso análisis de políticas (Peters, 1999, p.416). Sin embargo, la efectividad de cualquier modelo depende del escenario institucional más amplio, ya que los resultados fiscales están condicionados por las reglas, procedimientos e incentivos políticos que moldean la negociación (Cortázar, 2007, p176), donde el poder ejecutivo

juega un rol central y la subejecución es un fenómeno frecuente (Cortázar, 2007, p.192). En el Perú, el marco normativo busca institucionalizar un proceso ordenado, definiendo la ejecución del gasto como el conjunto de procedimientos para atender obligaciones y contribuir al logro de resultados, conforme a los créditos autorizados y la Programación de Compromiso Anual (Resolución Directoral N° 0034-2020-EF/50.01, 2020, p 6). Para las inversiones, el proceso se articula a través de un ciclo que vincula la planificación multianual con criterios de cierre de brechas, coordinación, sostenibilidad y oportunidad. Un mecanismo innovador dentro de este marco es el REI, un incentivo presupuestario que asigna recursos adicionales a gobiernos subnacionales por el cumplimiento de metas de ejecución, buscando alinear sus incentivos con una gestión más eficiente y orientada a resultados (Resolución Directoral N° 0029-2020-EF/50.01, 2020, p. 10).

# 3. CATEGORÍAS

## 3.1 CATEGORÍAS DE ANÁLISIS

De acuerdo a Martha Shiro (2014), uno de los momentos más decisivos en la investigación del discurso es la delimitación e identificación de las categorías de análisis; ya que, una vez formulado el problema y definido el enfoque teórico-metodológico que orienta el estudio, el investigador se enfrenta directamente a los datos, ya sean textos escritos o transcripciones del lenguaje oral, organiza la información y se encuentra ante el desafío central de determinar cómo abordarlos: por dónde iniciar el análisis, qué aspectos examinar y de qué manera hacerlo; así como reconocer en el discurso aquellas categorías conceptuales que permitan responder a las preguntas de investigación; analizar, en este sentido, implica intervenir y trabajar sistemáticamente con los datos para extraer respuestas pertinentes, proceso en el que intervienen múltiples supuestos derivados del marco teórico y metodológico adoptado, los cuales orientan y condicionan las decisiones que se toman en cada etapa de la definición de las categorías analíticas (Shiro, 2014, p.3).

*Cuadro 3.Categoría de análisis*

| CATEGORÍAS | SUBCATEGORÍAS | OBSERVABLES | FIN |
|---|---|---|---|
| Captación de servidores públicos | Procedimiento de selección (convocatoria) | Relatos sobre designaciones directas y criterios de confianza política. | Analizar el factor captación de servidores públicos |
| | Idoneidad en la función pública (profesionalismo y meritocracia) | Percepciones sobre experiencia previa, formación académica, legitimidad de la designación por parte de la alta dirección. | |
| | Estabilidad en la función laboral | Narrativas sobre rotación frecuente, permanencia vinculada a cambios de gestión, testimonios sobre continuidad o reemplazo por afinidad política. | |
| Capacidad técnica de los servidores públicos | Liderazgo sólido | Opiniones sobre conducción de equipos, relatos de coordinación efectiva o conflictos internos. | Analizar el factor capacidad técnica de los servidores públicos |
| | Habilidades de negociación | Experiencias en mesas de trabajo, testimonios sobre acuerdos con otras entidades | |
| | Conocimiento de marco normativo vigente | Evidencias discursivas sobre manejo de Invierte.pe y SIAF, relatos de aplicación práctica de normas | |
| | Destreza de coordinación | Testimonios sobre articulación interáreas, experiencias de seguimiento de proyectos | |
| | Gerencia Pública tecnologizada | Narrativas sobre uso de sistemas digitales, percepciones sobre modernización administrativa. | |
| Voluntad política de la alta dirección | Determinación de las prioridades de la gestión | Discursos oficiales, testimonios sobre decisiones estratégicas, documentos de planificación. | Analizar el factor voluntad política de la alta dirección |
| | Capacidad decisora | Relatos sobre respaldo político a proyectos, percepciones de liderazgo en decisiones presupuestales. | |

| | | | |
|---|---|---|---|
| | Determinación de asumir costos | Narrativas sobre aceptación de riesgos, testimonios sobre defensa de proyectos de Presupuesto Participativo. | |
| Planificación y priorización Presupuestal de inversión | Metodología de priorización | Relatos sobre criterios usados para elegir proyectos, percepciones sobre transparencia en la priorización. | Analizar el factor planificación y priorización |
| | Cartera de proyectos y Programación Multianual de Inversiones | Testimonios sobre coherencia entre proyectos planificados y ejecutados, narrativas sobre actualización de la cartera. | |
| Plan de Incentivo a la Mejora de la Gestión Municipal | Reconocimiento a la Ejecución de Inversión | Relatos sobre cumplimiento de metas, testimonios sobre incentivos recibidos, percepciones sobre impacto del PI en la gestión. | Analizar el factor Plan de Incentivo a la Mejora de la Gestión Municipal |

*Fuente: Elaboración propia*

# 4. MATERIALES Y MÉTODOS

## 4.1 ENFOQUE DE LA INVESTIGACIÓN

Para Hernández, Fernández y Baptista (2010), la investigación puede entenderse como un conjunto articulado de procedimientos sistemáticos, críticos y empíricos orientados al análisis de un fenómeno determinado, Los autores distinguen dos grandes formas de aproximación al conocimiento: i) el enfoque cuantitativo y el enfoque cualitativo; sin embargo, señalan que ambos comparten una lógica común basada en procesos rigurosos, ordenados y sustentados en la experiencia empírica para la generación de conocimiento. En este sentido, tanto uno como otro enfoque implican la observación y evaluación de los fenómenos, la formulación de ideas o supuestos a partir de dichas observaciones, la comprobación de grado de sustento de estas ideas, su revisión a la luz de la evidencia obtenida mediante el análisis y, finalmente, la proposición de nuevas observaciones o evaluaciones que permitan aclarar, ajustar, reforzar o incluso replantear los supuestos iniciales y generar nuevas explicaciones (Hernández, Fernández & Batista, 2010, p.4).

*Cuadro 4.Diferencia entre el enfoque cuantitativo y enfoque cualitativo*

| Dimensiones | Enfoque cuantitativo | Enfoque cualitativo |
|---|---|---|
| **Meta de la investigación** | Describir, explicar y predecir los fenómenos (causales).<br>Generar y probar teorías | Describir, comprender e interpretar los fenómenos, a través de las percepciones y significados producidos por las experiencias de los participantes. |
| **Lógica** | Se aplica la lógica deductiva. De lo general a lo particular (de las leyes y teoría a los datos). | Se aplica la lógica inductiva. De lo particular a lo general (de los datos a las generalizaciones -no estadísticas- y la teoría). |
| **Planteamiento del problema** | Delimitado, acotado, específico. Poco flexible | Abierto, libre, no es delimitado o acotado. Muy flexible. |
| **Uso de la teoría** | La teoría se utiliza para ajustar sus postulados al mundo empírico. | La teoría es un marco referencial. |
| **Papel de la revisión de la literatura** | La literatura representa un papel crucial, guía a la investigación. Es fundamental para la definición de la teoría, las hipótesis, el diseño y demás etapas del proceso. | La literatura desempeña un papel menos importante al inicio, aunque sí es relevante en el desarrollo del proceso. En ocasiones, provee de dirección, pero lo que principalmente señala el rumbo es la evolución de eventos durante el estudio y el aprendizaje que se obtiene de los participantes. El marco teórico es un elemento que ayuda a justificar la necesidad de investigar un problema planteado. |
| **Hipótesis** | Se prueban hipótesis. Estas se establecen para aceptarlos o rechazarlos dependiendo del grado de certeza (probabilidad). | Se genera hipótesis durante el estudio o al final de este. |
| **Diseño de la investigación** | Estructurado, predeterminado (precede a la recolección de los datos). | Abierto, flexible, construido durante el trabajo de campo o realización del estudio. |
| **Población-muestra** | El objetivo es generalizar los datos de una muestra a una población (de un grupo pequeño a uno mayor) | Regularmente no se pretende generalizar los resultados obtenidos en la muestra a una población. |
| **Muestra** | Se involucra a muchos sujetos en la investigación porque se pretende generalizar los resultados del estudio. | Se involucra a unos cuantos sujetos porque no se pretende necesariamente generalizar los resultados del estudio. |

*Fuente: Metodología de la investigación, quinta edición, 2010.*

Es decir; el enfoque cuantitativo se orienta a la medición de los fenómenos, emplea herramientas estadísticas, contrasta hipótesis previamente formuladas y busca establecer relaciones tipo causal, mientras que el enfoque cualitativo se centra en la exploración profunda de los fenómenos, se desarrolla principalmente en contextos naturales, construye los significados a partir de los propios datos y no se apoya de manera central en procedimientos estadísticos.

En ese sentido, de acuerdo a los objetivos planteados en la presente investigación el enfoque a desarrollar es cualitativo, debido a que describiremos las estrategias de ejecución presupuestal de inversión que permitió una ejecución entre el 90% y 100% durante el periodo 2020-2022 en la MDLP.

## 4.2 TIPO DE INVESTIGACIÓN

De acuerdo a Hernández y Mendoza (2018), el tipo de investigación se distingue entre dos: i) la experimental y la no experimental. La primera se caracteriza por la aplicación deliberada de estímulos, tratamientos o intervenciones con el propósito de analizar sus efectos, mientras que la segunda se desarrolla sin manipular intencionalmente las variables, dado que los fenómenos ya han ocurrido en su contexto natural. En la investigación no experimental, el análisis se basa en la observación y medición de las variables tal como se presentan en la realidad, sin alterar las variables independientes para evaluar su impacto sobre otras. Este tipo de investigación puede ser transeccional o transversal, cuando la recolección de datos se realiza en un único momento, o longitudinal, cuando se lleva a cabo en distintos momentos del tiempo. Asimismo, la investigación no experimental puede clasificarse en exploratoria, descriptiva y correlacional-causal (Hernández & Mendoza, 2018, p. 174). En particular, el diseño no experimental transversal descriptivo tiene como finalidad identificar y describir el nivel o estado de una o más variables en una población o en un periodo específico, permitiendo realizar descripciones comparativas entre grupos o subgrupos de personas, casos, objetos, comunidades o indicadores.

En tal sentido, de acuerdo al objetivo principal del estudio, el tipo de investigación a desarrollar es no experimental transversal descriptivo; debido a que, se describirá las estrategias de ejecución presupuestal de inversión que permitió una ejecución entre el 90% y 100% durante el periodo 2020-2022 en la MDLP.

## 4.3 DISEÑO DE INVESTIGACIÓN

El diseño de investigación se caracteriza por su carácter abierto y adaptable, ya que podrá modificarse a lo largo del proceso investigativo en función de la identificación de situaciones nuevas o imprevistas relacionadas con el objetivo de estudio. Estas eventualidades pueden dar lugar a ajuste en las preguntas de investigación y en los

objetivos planteados, así como a la incorporación de técnicas innovadoras para la recolección de información y a la posibilidad de desarrollar elaboraciones conceptuales originales a partir de los datos conforme avanza el estudio (Vasilachis de Gialdino, 2006, p.67). En tal sentido, de acuerdo al objetivo principal del estudio, el diseño de investigación a desarrollar será abierto y flexible.

## 4.4 CREDIBILIDAD DE LA INVESTIGACIÓN

La credibilidad de la investigación, según Hernández, Fernández y Baptista (2010), se relaciona con el grado en que el investigador logra comprender e interpretar de manera integral y profunda las experiencias de los participantes, especialmente aquellas asociadas al planeamiento del problema. En este marco, la interrogante central radica en determinar si los significados, vivencias y conceptos expresados por los sujetos han sido recogidos, comprendidos y comunicados con la suficiente amplitud y profundidad. Asimismo, la credibilidad implica la capacidad del investigador para representar fielmente el lenguaje, los pensamientos, las emociones y las perspectivas de los participantes, de modo que exista coherencia entre la forma en que estos perciben los conceptos vinculados al problema de investigación y la manera en que tales percepciones son reconstruidas y presentadas analíticamente. Entre los principales factores que amenazan esta validez se encuentra la reactividad, entendida como las posibles distorsiones generadas por la presencia del investigador en el contexto de estudio; los sesgos y predisposiciones del propio investigador, que pueden llevar a ignorar o minimizar información que no respalde sus supuestos o conclusiones; y los sesos de los participantes, referidos a la posible distorsión de hechos del entorno o de experiencias pasadas. Finalmente, la credibilidad se sustenta en la aplicación de diversos criterios asociados al rigor metodológico, los cuales se desarrollan en los apartados siguientes (Hernández, Fernández & Baptista, 2010, p.475).

La credibilidad de la presente investigación se sustenta en la aplicación rigurosa de criterios metodológicos cualitativos, garantizando una comprensión profunda y contextualizada de las estrategias de ejecución presupuestal que permitieron a la MDLP alcanzar niveles de ejecución entre el 90% y 100% durante el periodo 2020-2022. Para ello, se realizó una inmersión prolongada en el campo de estudio, mediante la recolección y triangulación de diversas fuentes de información, incluyendo entrevistas semiestructuradas a autoridad, funcionarios y expertos académicos vinculados directamente con el proceso de inversión pública, así como la revisión exhaustiva de documentos oficiales, normativas, planes operativos y registros presupuestales de la entidad. Este acercamiento multidimensional permitió captar no solo los procedimientos formales, sino también las percepciones, experiencias y significados que los actores clave atribuyen a las prácticas de gestión, asegurando así una representación real y coherente de la realidad estudiada y minimizando los sesgos

derivados de la subjetividad del investigador o de la posible reactividad de los participantes.

### 4.4.1 TRANSFERENCIA (APLICABILIDAD DE RESULTADOS)

De acuerdo con Hernández, Fernández y Baptista (2010), la transferencia o aplicabilidad de los resultados no implica la generalización de los hallazgos a una población más amplia, dado que no es propósito propio de la investigación cualitativa, sino que se orienta a la posibilidad de que los resultados, o su esencia, puedan ser utilizados en otros contextos como lo señala Williams, Unrau y Grinnell, 2005, concepto que Mertens (2005) también denomina “traslado”. Si bien es complejo que los resultados de un estudio cualitativo específico se transfieran de manera directa a otros escenarios, en determinadas situaciones pueden ofrecer orientaciones que permitan comprender de forma general el fenómeno analizado y valorar la aplicación de ciertas soluciones en contextos distintos. La transferencia no es una acción del investigador, sino una decisión del lector o usuario del estudio, quien se plantea si los hallazgos pueden ser pertinentes para su propia realidad; en ese sentido, el rol del investigador consiste en presentar con claridad cómo y en qué medida sus resultados se articulan con el campo de conocimiento del problema abordado. Para facilitar esta situación, resultad fundamental describir de manera detallada y precisa el contexto del estudio, los participantes, los materiales y el momento en que se desarrolló la investigación. La transferencia nunca es absoluta, ya que no existe contextos idénticos, sino que se produce de forma parcial; no obstante, su potencial aumenta cuando la muestra es diversa y cuando los resultados como temas, descripciones, hipótesis o construcciones teóricas, se fortalecer al emerger de manera consistente en un mayor número de casos (Hernández, Fernández y Baptista, 2010, p. 478).

Los hallazgos de esta investigación poseen un alto potencial de transferencia, dado que el estudio ofrece un análisis detallado y contextualizado de un caso de éxito en la ejecución presupuestal de inversión a nivel municipal. Si bien los resultados no pretenden generalizarse de manera mecánica a otros contextos, la descripción exhaustiva de las estrategias implementadas, la caracterización de la estructura organizacional, los procesos de captación de servidores públicos, el desarrollo de capacidades técnicas, la voluntad política demostrada, así como los mecanismos de planificación, priorización y ejecución presupuestal, proporcionan un marco analítico y referencial valioso para otros gobiernos locales que enfrentan desafíos similares. La riqueza descriptiva y la identificación de factores críticos de éxito permiten a servidores públicos, académicos y tomadores de decisión extrapolar principios, adaptar herramientas o reflexionar sobre la replicabilidad de ciertas prácticas en sus propios ámbitos, siempre considerando las particularidades institucionales, normativas y sociales de cada territorio.

### 4.4.2 CONFIRMACIÓN O CONFIRMABILIDAD

De acuerdo Hernández, Fernández y Baptista (2010), la confirmación o confirmabilidad es un criterio estrechamente relacionado con la credibilidad y se orienta a evidencia que los sesgos. Supuestos y tendencias del investigador han sido reducidos al mínimo según Guba y Lincoln, 1989; Mertens, 2005. Este criterio supone la posibilidad de rastrear los datos hasta sus fuentes originales, así como la explicación clara y transparente del razonamiento seguido para su interpretación. Asimismo, la confirmabilidad se fortalece mediante estrategias como la permanencia prolongada en el campo, la triangulación de información, la auditoria del proceso investigativo, la verificación de los hallazgos con los propios participantes y la reflexión sistemática del investigador sobre sus prejuicios, creencias y marcos conceptuales, los cuales contribuyen a sustentar la coherencia y objetividad de los resultados obtenidos (Hernández, Fernández y Baptista, 2010, p. 478).

La confirmabilidad de la investigación se garantizó mediante un proceso sistemático y trazable de recolección, análisis e interpretación de la información, que permitió reducir al mínimo la influencia de supuestos o predisposiciones personales del investigador, Se estableció una cadena de evidencia que vincula claramente los datos primarios (entrevistas, observación documental) y secundarios (normativas, informes y planes) con las categorías de análisis y las conclusiones alcanzadas. Asimismo, se aplicó la técnica de triangulación, contrastando las perspectivas de los diferentes actores entrevistados (funcionarios técnicos y especialistas) con el contenido de los documentos oficiales y el marco teórico-conceptual. Este rigor metodológico, unido a la reflexión crítica constante sobre el proceso investigativo y a la validación implícita que surge de la coherencia interna de los relatos y los documentos analizados, asegura que los hallazgos y conclusiones derivan de los datos empíricos y no de interpretaciones subjetivas no fundamentadas, fortaleciendo así la objetividad y confiabilidad del estudio.

## 4.5 SUJETOS DE ESTUDIO

La unidad de análisis identificado para la presente investigación es el individuo. Asimismo, según Hernández, Fernández y Baptista (2010) la población es el conjunto de todos los casos que concuerdan con una serie de especificaciones. En ese sentido, nuestra población comprende a los funcionarios de la MDLP, Callao que entre los años 2020 y 2022 ejecutaron estrategias presupuestales de inversión que permitió una ejecución entre el 90% y 100%.

De igual forma, señalan que, la muestra es un subgrupo de la población de interés sobre el cual se recolectará datos, y que tiene que definirse o delimitarse de antemano con precisión, este deberá ser representativo de dicha población (p.176). Asimismo,

la muestra se clasifica en dos: muestra probabilística y muestra no probabilística. En la primera, todos los elementos tienen la posibilidad de ser escogidos, por lo que la muestra se determina por medio de una selección aleatoria o mecánica. La segunda, la elección de los elementos no depende de la probabilidad, sino de causas relacionadas con las características de la investigación. En ese sentido, de acuerdo a las características de la presente investigación el tipo de muestra a desarrollar es la muestra no probabilística - expertos (p.392), por lo que lo individuos seleccionados son los siguientes:

**Funcionarios:**

- Gerente Municipal,
- Gerente de Planeamiento y Presupuesto,
- Gerente de Administración,
- Subgerente de Obras Públicas
- Subgerente de Logística

## 4.6 PROCEDIMIENTOS, TÉCNICAS E INSTRUMENTOS DE RECOLECCIÓN DE INFORMACIÓN

### 4.6.1 MÉTODO DE INVESTIGACIÓN

El método de investigación es de carácter fenomenológico-hermenéutico, en la medida en que la fenomenología busca comprender la relación dinámica entre la objetividad y la subjetividad que se manifiesta en la experiencia humana concreta, trascendiendo la mera descripción de hechos, relatos u objetos para interpretar dichos elementos desde marcos valorativos, normativos y de prácticas sociales. Por su parte, la hermenéutica permite interpretar y comprender los comportamientos, con el propósito de develar los significados que subyacen en ellos, respetando siempre su singularidad. En ese sentido, la interpretación no constituye una etapa aislada, sino que atraviesa de manera transversal todo el proceso de investigación, orientando la compresión profunda del fenómeno estudiado (Fuster Guillen, 2019, p.5).

### 4.6.2 TÉCNICA DE INVESTIGACIÓN

La técnica a usar en la presente investigación es el análisis documental y la entrevista semiestructurada.

### 4.6.3 INSTRUMENTO DE INVESTIGACIÓN

Según Hernández, Fernández y Baptista (2010), los principales instrumentos utilizados en la investigación cualitativa incluyen las biografías e historias de vida, documentos y registros, grupos focales, entrevistas, observación, así como anotaciones y bitácoras de campo (Hernández, Fernández y Baptista, 2010, p. 418). Entre estos, la entrevista cualitativa se entiende como un encuentro orientado al diálogo y al intercambio de información entre el investigador y uno o más participantes, con el propósito de profundizar en sus experiencias, percepciones y significados. En función de su nivel de estructuración, las entrevistas pueden clasificarse en estructuradas, semiestructuradas y no estructuradas o abiertas.

En coherencia con los objetivos del presente estudio, se opta por guía de análisis documental y por guía de entrevista como instrumentos principales de recolección de información, dado que este último se apoya en una guía previa de temas o preguntas que permite al investigador incorporar interrogantes adicionales para aclarar ideas, profundizar conceptos o ampliar la información relevante.

En ese sentido, los expertos a ser entrevistados son los siguientes:

*Cuadro 5.Cuadro de expertos*

| N° | UNIDAD ORGANICA | CARGO | NOMBRE |
|---|---|---|---|
| 1 | Gerencia Municipal | Gerente Municipal | Entrevistado 1 |
| 2 | Gerencia de Planificación y Presupuesto | Gerente de Planificación y Presupuesto | Entrevistado 2 |
| 3 | Gerencia de Administración y Finanzas | Gerente de Administración y Finanzas | Entrevistado 3 |
| 4 | Subgerencia de Logística | Subgerente de Logística | Entrevistado 4 |
| 5 | Subgerencia de Obras Pública | Subgerente de Inversión Pública | Entrevistado 5 |

*Fuente: Elaboración propia*

### 4.6.4 ANÁLISIS DE DATOS

De acuerdo con Cházaro (2024), el núcleo de la investigación se encuentra en el análisis de la información recolectada, etapa que exige reconocer que el conocimiento se construye a partir de procesos interpretativos y no como un reflejo directo de la realidad. En este momento resulta indispensable sostener elevados niveles de objetividad y rigor científico, ya que es aquí donde los datos adquieren sentido, se articulan entre sí y configuran el entramado significativo del estudio. Asimismo, el análisis revela no solo la solidez metodológica, sino también la dimensión humana del investigador, expresada en su capacidad para comprender las experiencias de los

participantes y el contexto social del problema abordado. En términos generales, esta etapa se estructura a partir de distintos niveles de abstracción, mediante los cuales se transforma la información empírica obtenida en campo en conocimiento analítico y conceptual (Cházaro, 2024, p. 176).

# 5. RESULTADOS

## 5.1 PRESENTACIÓN Y ANÁLSIS DE LOS RESULTADOS

Según Hernández, Fernández y Baptista (2010), la presentación de los resultados en el reporte de investigación debe considerar tres aspectos fundamentales: i) la exposición narrativa de los hallazgos, ii) el sustento de las categorías analíticas mediante ejemplos representativos y iii) el apoyo en recursos gráficos. La extensión y el nivel de detalle de estos elementos varían según el tipo de documento, siendo generalmente más concisos en artículos científicos y más desarrollados en informes técnicos (Hernández, Fernández y Baptista, 2010, p. 529).

### 5.1.1 ESTRUCTURACIÓN DE LA MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE LA PERLA

Para comprender las estrategias que permitieron una elevada ejecución presupuestal en inversión, es fundamental examinar primero el marco institucional y organizativo desde el cual se gestionaron dichos procesos. En ese sentido, la estructura de la MDLP se define formalmente por su Reglamento de Organización de Funciones (ROF), aprobado mediante Ordenanza N° 005-2017-MDLP. Este documento establece a la MDLP como una entidad autónoma política, económica y administrativa en su jurisdicción, cuyos actos de gobierno y administración se sujetan al ordenamiento jurídico vigente, particularmente a la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades.

Los objetivos institucionales de la MDLP, derivados de su marco legal, se orientan a promover el desarrollo económico y humano sostenible del distrito, asegurar la representación vecinal, y fomentar el bienestar ciudadano mediante una prestación adecuada de servicios públicos. Para el logro de estas metas, y en línea con la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública, aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2013-PCM, la municipalidad ha organizado su operación en una estructura orgánica específica, la cual se detalla a continuación.

**<u>Órgano de Gobierno</u>**

- Concejo Municipal
    - Comisión de Regidores

**<u>Órganos de Alta Dirección</u>**

- Alcaldía
- Gerencia Municipal

**<u>Órganos Consultivos y de Coordinación</u>**

- Consejos de Coordinación Local Distrital
- Comité Distrital de Riesgos de Desastres

- Comité de Juntas Vecinales, Comunales y de Gestión
- Comité Distrital de Seguridad Ciudadana
- Comité de Administración del Programa Vaso de Leche
- Comité Municipal de los Derechos del Niño y Adolescentes

**Órgano de Control Institucional**

- Órgano de Control Institucional

**Órgano de Defensa Judicial**

- Procuraduría Pública Municipal

**Órgano de Asesoramiento**

- Gerencia de Asesoría Jurídica
- Gerencia de Planificación y Presupuesto
    - Subgerencia de Planeamiento
    - Subgerencia de Tecnología de la Información

**Órgano de Apoyo**

- Secretaría General
    - Subgerencia de Registro Civil
    - Subgerencia de Trámite Documentario y Archivo Central
    - Subgerencia de Comunicaciones

- Gerencia de Administración y Finanzas
    - Subgerencia de Recursos Humanos
    - Subgerencia de Logística
    - Subgerencia de Contabilidad
    - Subgerencia de Tesorería

- Gerencia de Administración Tributaria y Rentas
    - Subgerencia de Fiscalización Tributaria
    - Subgerencia de Control y Recaudación Tributaria
    - Ejecutoría Coactiva

**Órgano de Línea**

- Gerencia de Desarrollo Urbano
    - Subgerencia de Obras Públicas
    - Subgerencia de Obras Privadas y Catastro
    - Subgerencia de Desarrollo Económico y Promoción de la Inversión

- Gerencia de Gestión Ambiental
    - Subgerencia de Limpieza Pública
    - Subgerencia de Áreas Verdes y Medio Ambiente
    - Subgerencia de Salubridad

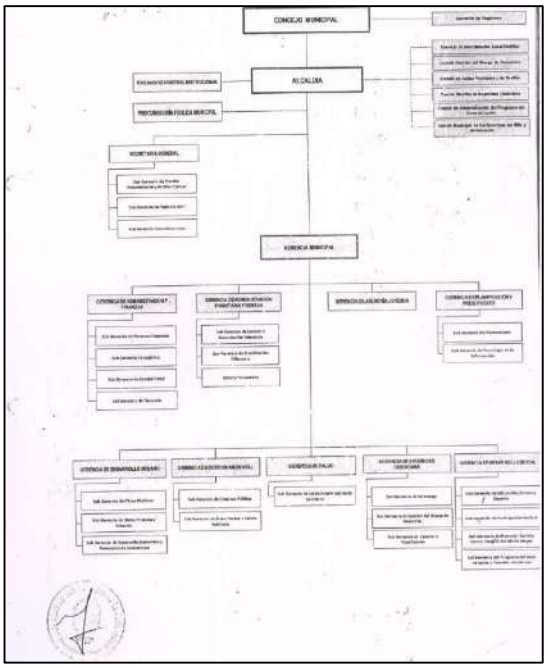
- Gerencia de Desarrollo Social
    - Subgerencia de Educación, Cultura y Deporte
    - Subgerencia de Participación Vecinal
    - Subgerencia de Bienestar Social y Centro Integral del Adulto Mayor
    - Subgerencia del Programa de Vaso de Leche y Comedor Municipal

- Gerencia de Seguridad Ciudadana
    - Subgerencia de Gestión del Riesgo de Desastres
    - Subgerencia de Serenazgo
    - Subgerencia de control y Fiscalización

- Gerencia de Salud
    - Subgerencia de Salubridad y Vigilancia Sanitaria

Siendo el siguiente el Organigrama Estructural de la MDLP.

*Figura 8.Organigrama Estructural de la MDLP*




*Fuente: Portal de Transparencia de la MDLP*

Este cuadro resume los principales órganos que componen la estructura de la MDLP, desde los órganos de gobierno y alta dirección hasta las unidades ejecutoras de línea, proporcionando una visión integral de la estructura administrativa sobre la cual se soporta la gestión municipal. La estructura orgánica de la MDLP, representada en el organigrama adjunto, se compone de diversos órganos con funciones diferenciadas.

Para los fines de esta investigación, se ha focalizado el análisis en las unidades orgánicas directamente vinculadas al ciclo de la inversión pública. Por consiguiente, se examinarán las funciones de los Órganos de Alta Dirección (Alcaldía y Gerencia Municipal), el Órgano de Asesoramiento (Gerencia de Planificación y Presupuesto), el Órgano de Apoyo (Gerencia de Administración y Finanzas, específicamente su Subgerencia de Logística) y un Órgano de Línea clave (Gerencia de Desarrollo Urbano, a través de su Subgerencia de Obras Públicas).

La Alcaldía, como órgano ejecutivo y máxima autoridad administrativa, tiene entre sus atribuciones las siguientes funciones:

- Defender y cautelar los derechos e intereses de la municipalidad y los vecinos
- Dirigir la formulación y someter a aprobación del concejo el plan integral de desarrollo sostenible local y el programa de inversiones concertado con la sociedad civil.
- Dirigir la ejecución de los planes de desarrollo municipal.
- Someter a aprobación del concejo municipal, bajo responsabilidad y dentro de los plazos y modalidades establecidos en la Ley Anual de Presupuesto de la República, el Presupuesto Municipal Participativo, debidamente equilibrado y financiado.
- Aprobar el presupuesto municipal, en caso de que el concejo municipal no lo apruebe dentro del plazo previsto en la Ley vigente.
- Someter a aprobación del concejo municipal, dentro del primer trimestre del ejercicio presupuestal siguiente y bajo responsabilidad, el balance general y la memoria del ejercicio económico.

La Gerencia Municipal, actúa como órgano de dirección técnico-administrativo de más alto nivel, tiene entre sus atribuciones las siguientes funciones:

- Proponer a la Alcaldía los Planes de Acción y Presupuesto del ejercicio fiscal, previo los informes técnicos emitidos por los órganos y unidades orgánicas respectivas.
- Disponer el cumplimiento de los Planes de Acción y Presupuesto Anual de todas las áreas de la Municipalidad.
- Presentar a la alcaldía la Memoria Anual y los Estado Financieros y

Presupuestarios, dentro del plazo de Ley.

- Designar el Comité de Selección que tendrá a su cargo la realización del procedimiento de selección en materia de licitación pública, concurso público y selección de consultores individuales.

En el ámbito del asesoramiento técnico, la Gerencia de Planificación y Presupuesto, cumple un rol central, por ende, sus funciones son las siguientes de acuerdo al ROF:

- Planificar, organizar, dirigir y controlar los procesos de planeamiento, presupuesto, estadística y racionalización de la Municipalidad en armonía con la normatividad vigente.
- Asumir las funciones de Oficina de Programación e Inversiones de la Municipalidad (OPI) -GL de acuerdo a lo que establece la normatividad vigente.
- Brindar apoyo técnico administrativo a programas y proyectos, efectuar seguimiento y monitoreo informado de sus avances y propuestas de modificación, así como impulsar los Estudios de Proyectos de Inversión Pública y Social.
- Programar, formular, controlar y evaluar el presupuesto de la Municipalidad, así como coordinar con las unidades orgánicas competentes el desarrollo de las etapas del proceso presupuestario, en concordancia con la normatividad vigente.
- Controlar la ejecución del presupuesto y las certificaciones presupuestarias como etapa preparatoria para la ejecución del gasto.
- Dirigir los procesos de formulación, control y evaluación del Presupuesto institucional.
- Dirigir la formulación del Plan de Desarrollo Local Concertado - PDLC, en coordinación con el Consejo de Coordinación Local Distrital.
- Dirigir la formulación del Plan Estratégico Institucional - PEI en coordinación con las Unidades Orgánicas de la Entidad Municipal.
- Organizar, conducir, supervisar y presidir el proceso de formulación de presupuesto participativo, en coordinación con el Consejo de Coordinación Local Distrital
- Planear, dirigir y controlar el estudio, desarrollo y aplicación de programas de mejora y rediseño de procesos, así como proponer, mantener y ejecutar la metodología de reingeniería y/o mejoramiento continuo de los procesos.
- Establecer indicadores de medición de procesos y promover la mejora continua tomando como base las políticas de calidad establecidas por la Municipalidad y llevar un registro de mediciones semestrales aplicadas a los procesos y subprocesos de la organización.

- Elaborar el Informe del Titular del Pliego sobre la rendición de cuentas del resultado de la gestión, tanto, para la Contraloría General de la República, como para los agentes participantes en el Marco del Plan Integral de Desarrollo y Presupuesto Participativo entre otros.

La Gerencia de Administración y Finanzas actúa como órgano de apoyo, responsable de conducir los sistemas de contrataciones, contabilidad, tesorería y administración de recursos financieros, supervisando que el gasto se realice con racionalidad y sujeción a la normativa, por ende, tiene las siguientes funciones de acuerdo al ROF.

- Planificar, dirigir, coordinar y controlar las actividades y procesos técnicos de Recursos Humanos, Contabilidad, Tesorería y Contrataciones; de acuerdo a los lineamientos, políticas, técnicas de control y otras normas generales del sector público.
- Autorizar y supervisar la adquisición de bienes y prestación de servicios que requieran las unidades orgánicas de la Municipalidad en concordancia con el Plan Anual de Adquisiciones y Contrataciones.
- Planificar, dirigir, ejecutar y controlar el sistema de abastecimiento de la Municipalidad.
- Implementar las medidas administrativas para concretar el pago de obligaciones económicas derivadas de mandatos, requerimientos o resoluciones judiciales, laudos arbitrales u otros actos de cumplimiento obligatorio, en concordancia con la normativa legal y presupuestaria vigente aplicable a los gobiernos locales.
- Proponer medidas de racionalidad, austeridad, disciplina y eco eficiencia en el gasto.

La Subgerencia de Logística es la unidad orgánica operativa encargada de ejecutar y controlar el sistema de abastecimiento, elaborar el Plan Anual de Contrataciones (PAC) y gestionar los expedientes de contratación de bienes, servicios y obras, por ende, tiene las siguientes funciones de acuerdo al ROF.

- Planificar, organizar, ejecutar y efectuar el seguimiento de los procesos de abastecimiento de bienes y la contratación de servicios necesarios para el funcionamiento de las gerencias y subgerencias de la municipalidad, conforme al Plan Anual de Contrataciones (PAC) y en articulación con la Gerencia de Administración y Finanzas.
- Formular, implementar y realizar el seguimiento y evaluación del Plan Anual de Contrataciones, así como de las modificaciones que se efectúen durante su vigencia.
- Registrar y proporcionar oportunamente la información y documentación sustentatorio de las adquisiciones y contrataciones para la ejecución

presupuestal y el pago a los proveedores.

- Consolidar el cuadro de bienes y servicios de las diferentes gerencias y sub gerencias de la municipalidad, remitiéndola oportunamente a la Gerencia de Planificación y Presupuesto para su previsión presupuestaria.
- Ejecutar Estudios de Mercado, para obtener el valor referencial con la finalidad que las contrataciones se efectúen en forma oportuna y bajo las mejores condiciones de precio y calidad.
- Elaborar, formular y elevar el Expediente de Contratación para su aprobación y asimismo verificar y controlar la documentación generada del Expediente de Contratación incorporando todas las actuaciones desde la designación del Comité Especial hasta la culminación del contrato, incluyendo las ofertas no ganadoras, las que fueron admitidas y a las que no se les otorgó la Buena Pro, siendo responsable de la custodia del mismo. Asimismo, Registrar en el Sistema Electrónico de Contrataciones del Estado (SEACE), todos los actos realizados en cada proceso de selección que convoque la Institución.
- Coordinar con la Gerencia de Asesoría Jurídica, la elaboración de los contratos de bienes, servicios y obras de acuerdo a los Proyectos de las bases de los procesos de selección, una vez suscritos registrarlos en el Sistema Electrónico de Contrataciones del Estado (SEACE).
- Proyectar los contratos de servicios no personales y controlar su conformidad.

La Gerencia de Desarrollo Urbano constituye un órgano de línea responsable de la formulación de proyectos y estudios de factibilidad, así como de dirigir la ejecución de obras de infraestructura. Asimismo, conduce los procedimientos vinculados al otorgamiento de autorizaciones para edificaciones promovidas por inversionistas públicos y privados, administra y mantiene actualizado el catastro dentro de su ámbito de competencia, y desarrolla acciones orientadas a fomentar e impulsar el desarrollo económico del distrito. En ese sentido, sus funciones de acuerdo al ROF son los siguientes:

- Organizar, dirigir, coordinar y evaluar el proceso de formulación de expedientes técnicos de ejecución de obras, de contratación de consultorías de proyectos y supervisiones de estudios, a través de procesos de selección públicos.
- Organizar, dirigir y evaluar los procesos de ejecución, inspección, supervisión, recepción y liquidación de obras; así como coordinar con entidades públicas y privadas que tengan relación con la formulación de los proyectos y ejecución de obras.
- Planificar, articular, implementar y mantener actualizado el Plan de

Acondicionamiento Territorial y de Desarrollo Urbano, en concordancia con la normativa y lineamientos vigentes.

- Promover la Inversión inmobiliaria dando atención con prioridad a las edificaciones de interés social y a la formalización predial en concordancia con el Plan de Desarrollo Urbano del Distrito, de acuerdo a la normatividad vigente.
- Coordinar con la Gerencia de Planificación y Presupuesto, la formulación y propuesta del Plan de Inversiones en Obras Públicas y su respectiva asignación de recursos económicos y financieros, requeridos para su desarrollo.
- Organizar, dirigir, coordinar y evaluar el desarrollo de los estudios y diseños de proyectos de obras públicas de infraestructura urbana.
- Apoyar en la actualización de los Planes de Desarrollo Distrital, de los planes específicos del ámbito de su competencia, así como organizar y coordinar la formulación de los planeamientos integrales de micro zonas viales, sobre la base del Plan Urbano Distrital.
- Evaluar y calificar, en última instancia administrativa, las iniciativas de proyectos integrales de obras públicas de infraestructura y servicios públicos presentados por los particulares.
- Supervisar, dirigir y controlar las obras de mantenimiento, conservación, ampliación de parques, alamedas, plazas, campos deportivos y áreas verdes de uso público del Distrito de La Perla.

La Subgerencia de Obras Públicas es la unidad orgánica de línea encargada de implementar las acciones necesarias de formulación, ejecución y supervisión de los proyectos de inversión pública relacionadas con obras de infraestructura, así como elaborar y controlar las liquidaciones de las obras. En ese sentido, sus funciones de acuerdo al ROF son los siguientes:

- Programar, coordinar y controlar los procesos de estudios y diseños de proyectos de obras públicas de acuerdo a las disposiciones legales y normatividad vigente; asimismo llevar el seguimiento, control y evaluación de estudios y proyectos contratados con consultores externos, así como aprobar y dar conformidad a los expedientes técnicos elaborados en la Sub Gerencia y de aquellos contratados con consultores externos.
- Efectuar la supervisión de la elaboración de expedientes técnicos y estudios definitivos de ejecución de obras, en lo concerniente a planos, metrados, presupuestos, análisis de costos, formulas polinómicas, cronogramas, especificaciones técnicas y estudios de suelos.
- Ejecutar los proyectos de inversión pública de infraestructura urbana aprobados, cumpliendo todas las fases y procedimientos hasta su

liquidación dentro de los alcances de la Inversión Pública y la Ley de Contrataciones del Estado.

- Recopilar documentación e información legal y reglamentaria relacionada con los precios unitarios, analizar y actualizar dicha documentación y coordinar con entidades públicas y privadas la obtención de información respecto a obras existentes, en ejecución y/o por ejecutar, necesaria para la elaboración de proyectos de inversión pública.
- Evaluar y calificar en primera instancia administrativa, las iniciativas de proyectos integrales de obras públicas de infraestructura y de servicios públicos presentadas por los particulares.
- Supervisar y evaluar la actualización de la base de datos del Banco de Proyectos de Obras Públicas.
- Participar dentro de las obras ejecutadas de acuerdo a los procedimientos establecidos en la Ley de Contrataciones del Estado.
- Recomendar y proponer a la Gerencia de Desarrollo Urbano las directivas de ejecución de las obras públicas, así como los proyectos y programas de renovación urbana, en coordinación con las áreas competentes.
- Gestionar, coordinar y ejecutar las obras públicas de infraestructura y servicios públicos, así como la operatividad de sistemas especializados de señalización vial, la creación de rutas, veredas o espacio de circulación accesible a las personas con discapacidad y su reglamento.

Esta estructura funcional se articula con el planeamiento estratégico de la entidad. El Plan Estratégico Institucional 2019-2025 ampliado de la MDLP aprobado mediante Resolución de Alcaldía N° 140-2022-ALC/MDLP define 12 Objetivos Estratégicos Institucionales (OEI) los cuales son:

*Cuadro 6.Objetivos Estratégicos Institucionales*

| OBJETIVOS ESTRATÉGICOS INSTITUCIONALES (OEI) | | |
|---|---|---|
| **Código** | **Descripción** | **Nombre del Indicador** |
| OEI.01 | Protección de la población y sus medios de vida frente a peligros de origen natural y antrópicos | Número de Km con medidas de protección física frente al riesgo de inundación y erosión |
| OEI.02 | Promover la Competitividad Económica en el Distrito | Porcentaje de trabajadores con empleo formal |
| OEI.03 | Mejorar las condiciones de habitabilidad en el Distrito de La Perla | Porcentaje de la población que vive en hogares con acceso a servicios básicos |
| OEI.04 | Promover el desarrollo urbano territorial ordenado y sostenible en el Distrito | Proporción de la población urbana que vive en barrios marginales, asentamientos improvisados o viviendas inadecuadas |
| OEI.05 | Promover la Gestión Ambiental en el Distrito | Porcentaje de los residuos sólidos no reutilizables que son dispuestos adecuadamente en infraestructura de residuos sólidos |
| OEI.06 | Reducir los Índices de Inseguridad Ciudadana en el Distrito | Porcentaje que denuncia el evento que atentó contra seguridad (15 años a más) |
| OEI.07 | Contribuir con la Calidad de los Servicios de Salud en el Distrito | Porcentaje de niños menores de 5 años con DCI (Desnutrición Crónica Infantil) |
| OEI.08 | Contribuir con la Calidad de los Servicios Educativos en el Distrito | Proporción de estudiantes de segundo grado de primaria con nivel satisfactorio de Comprensión Lectora |
| | | Proporción de estudiantes de segundo grado de primaria con nivel satisfactorio de Comprensión matemática |
| OEI.09 | Promover el Desarrollo Humano y Hábitos Saludables en el Distrito | Porcentaje de desarrollo humano y social en el Distrito |
| OEI.10 | Mejorar el Servicio de Transporte y Transito en el Distrito | Porcentaje de Vehículos de Servicio Masivo Urbano que prestan servicios en el Distrito |
| OEI.11 | Fortalecer la Gestión Institucional | Porcentaje de cumplimiento anual del Plan Estratégico Institucional |
| OEI.12 | Contribuir en el acceso al mercado de los productores del Distrito | Número de productores que acceden al mercado |

*Fuente: Plan Estratégico Institucional de la MDLP*

Para esta investigación, la OEI.04: “Promover el desarrollo urbano territorial ordenado y sostenible en el Distrito” tiene una importancia mayor, el cual se encuentra en la prioridad 3 de la Ruta Estratégica Institucional. Este objetivo se operativiza a través de Acciones Estratégicas (AEI) directamente vinculadas a la inversión pública, como la “Ejecución de obras de infraestructura pública” y la “Actualización del diagnóstico de brecha de infraestructura” como se detalla a continuación.

*Cuadro 7.Objetivo Estratégico Institucional 04*

| OBJETIVOS ESTRATÉGICOS INSTITUCIONALES (OEI) | | |
|---|---|---|
| **Código** | **Descripción** | **Nombre del Indicador** |
| OEI.04 | Promover el desarrollo urbano territorial ordenado y sostenible en el Distrito | Proporción de la población urbana que vive en barrios marginales, asentamientos improvisados o viviendas inadecuadas |

*Fuente: Plan Estratégico Institucional de la MDLP*

Asimismo, las AEI desglosadas que componen la OEI.04, destacan por su relación con la ejecución de obras y el diagnóstico de brechas, lo que evidencia la priorización formal de la inversión en infraestructura dentro de la planificación de la municipalidad como se detalla a continuación:

*Cuadro 8.Acciones Estratégicas Institucionales correspondiente al OEI 04*

| ACCIONES ESTRATEGICAS INSTITUCIONALES | | Nombre del Indicador |
|---|---|---|
| **Código** | **Descripción** | |
| **OEI.04** | Promover el desarrollo urbano territorial ordenado y sostenible en el Distrito | |
| **AEI.04.01** | Plan de Desarrollo Urbano implementado del Distrito | Porcentaje de Implementación del Plan de Desarrollo Urbano |
| **AEI.04.03** | Espacios públicos recuperados y priorizados en beneficio del Distrito | Porcentaje de espacios públicos recuperados del Distrito |
| **AEI.04.04** | Asistencia técnica en desarrollo urbano de forma integral en beneficio de la población del Distrito | Número de Asistencias técnicas en desarrollo urbano al Distrito |

*Fuente: Plan Estratégico Institucional de la MDLP*

Por otro lado, de acuerdo a la Ruta Estratégica Institucional de la MDLP, el cual establece un orden de prioridad a nivel de objetivos estratégicos y sus acciones estratégicas, determinando la relevancia de los objetivos acorde a la política institucional y siguiendo la vinculación causal entre las acciones estratégicas y los objetivos, el OEI 04 se encuentra en la prioridad N ° 3 de 12 posiciones, tal como se detalla en el cuadro.

*Cuadro 9.Ruta Estratégica*

| RUTA ESTRATÉGICA | | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Prioridad | Objetivo Estratégico Institucional Código | Objetivo Estratégico Institucional Descripción | Vinculación con la PGG | Prioridad | Acción Estratégica Institucional Código | Acción Estratégica Institucional Descripción | Vinculación con la PGG | Unidad Orgánica Responsable |
| 3 | OEI.04 | PROMOVER EL DESARROLLO URBANO TERRITORIAL ORDENADO Y SOSTENIBLE EN EL DISTRITO DE LA PERLA | EJE. 2, LIN.2.3, LINEA INTERV. 2.3.2 | 1 | AEI.04.05 | SANEAMIENTO FÍSICO LEGAL DE PREDIOS FOCALIZADOS EN EL DISTRITO LA PERLA | EJE. 2, LIN.2.3, LINEA INTERV. 2.3.2 | Sub Gerencia Obras Privadas y Catastro |
| | | | | 2 | AEI.04.04 | ASISTENCIA TÉCNICA EN DESARROLLO URBANO DE FORMA INTEGRAL EN BENEFICIO DE LA POBLACIÓN DEL DISTRITO LA PERLA | EJE. 2, LIN.2.3, LINEA INTERV. 2.3.2 | Gerencia de Desarrollo Urbano |
| | | | | 3 | AEI.04.01 | PLAN DE DESARROLLO URBANO IMPLEMENTADO DEL DISTRITO DE LA PERLA | EJE. 2, LIN.2.3, LINEA INTERV. 2.3.2 | Gerencia de Desarrollo Urbano |
| | | | | 4 | AEI.04.02 | CATASTRO ACTUALIZADO EN LA JURISDICCIÓN DEL DISTRITO DE LA PERLA | EJE. 2, LIN.2.3, LINEA INTERV. 2.3.2 | Sub Gerencia de Obras Privadas y Catastro |
| | | | | 5 | AEI.04.03 | ESPACIOS PÚBLICOS RECUPERADOS Y PRIORIZADOS EN BENEFICIO DEL DISTRITO DE LA PERLA | EJE. 2, LIN.2.3, LINEA INTERV. 2.3.2 | Gerencia de Desarrollo Urbano |

*Fuente: Plan Estratégico Institucional de la MDLP*

La articulación anual de estas estrategias se visualiza en los Planes Operativos Institucionales (POI). Un análisis de los POI para los ejercicios 2020, 2021 y 2022 revela la consistencia en la programación de actividades clave por parte de las gerencias involucradas. La Gerencia de Planificación y Presupuesto mantuvo actividades relacionadas con la programación y formulación presupuestaria, el seguimiento a la ejecución y la gestión de inversiones. De manera complementaria, la Gerencia de Desarrollo Urbano y la Subgerencia de Obras Públicas planificaron de forma recurrente actividades como la elaboración y supervisión de expedientes técnicos, la ejecución física de obras públicas y la fiscalización de proyectos, lo que denota una continuidad en los procesos técnicos esenciales para la materialización de la inversión.

En síntesis, la MDLP contaba durante el periodo de estudio con una estructura organizacional claramente definida y formalizada, donde las competencias para la planificación, el financiamiento, la contratación y la ejecución física de las inversiones estaban distribuidas en unidades especializadas. Esta delimitación funcional, alineada con un objetivo estratégico explícito de mejorar la infraestructura y respaldada por una programación operativa anual consistente, constituyó el andamiaje institucional básico sobre el cual se implementaron las estrategias de gestión que permitieron los altos niveles de ejecución presupuestal observados.

### 5.1.2 CAPTACIÓN DE SERVIDORES PÚBLICOS EN LA MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE LA PERLA

El análisis de las estrategias de gestión que permitieron una elevada ejecución presupuestal requiere, como un factor habilitante fundamental, examinar los criterios y procedimientos mediante los cuales se incorporó al personal directivo y técnico responsable de dicho proceso. En este contexto, el marco normativo que regula la idoneidad en la función pública establece los parámetros base para la captación de servidores. La Ley N° 31419, Ley que establece disposiciones para garantizar la idoneidad en el acceso y ejercicio de la función pública de funcionarios y directivos de libre designación y remoción, promulgada en febrero de 2022, tiene como objetivo central garantizar la idoneidad en el acceso y ejercicio de la función pública para los cargos de libre designación y remoción, encontrándose dentro del ámbito de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil.

Esta Ley proporciona definiciones operativas clave para el proceso de selección. En primer lugar, define al funcionario público de manera amplia, incluyendo tanto a los cargos de elección popular como a aquellos de designación regulada o libre. En segundo lugar, establece criterios medibles para la idoneidad, distinguiendo entre experiencia laboral general (tiempo total de ejercicio profesional) y experiencia laboral específica, la cual puede acreditarse mediante desempeño en un puesto, función o sector determinado. Finalmente, la formación académica y la formación superior completa constituyen requisitos fundamentales, asociados a la obtención de títulos o grados reconocidos oficialmente.

De acuerdo al artículo 4 de la Ley N° 31419 y en el marco de la investigación se define como requisitos mínimos para acceder al cargo de funcionario público de libre designación y remoción de los gerentes municipales que, los gerentes municipales de distritos de más de doscientos cincuenta mil habitantes deben contar con formación superior completa, con cuatro (04) años de experiencia especifica en temas relacionados a la gestión municipal, gestión pública y conducción de personal en el sector público o privado, pudiendo ser estos parte de los cuatro años de experiencia general.

De acuerdo al Anexo N° 03 de la Resolución Viceministerial N° 005-2019-PCM/DVGT. Resolución Viceministerial que aprueba la “Tipología de Distritos” y la “Clasificación de los Distritos”, aprobado el 23 de diciembre de 2019, señala que la MDLP corresponde a la tipología A0.

En ese sentido, de acuerdo al Decreto Supremo N° 053-2022-PCM, Decreto Supremo que aprueba el Reglamento de la Ley N° 31419, Ley que establece disposiciones para garantizar la idoneidad en el acceso y ejercicio de la función pública de funcionarios y directivos de libre designación y remoción, y otras disposiciones, aprobado el 18 de

mayo de 2022, señala que los Gerentes municipales de municipalidades tipo A0 de distritos de menos de doscientos cincuenta mil habitantes, tienen que cumplir con los siguientes requisitos:

- Formación académica: Título profesional otorgado por universidad o su equivalencia.
- Experiencia general: cuatro (04) años.
- Experiencia específica: tres (03) años en temas relacionados a la gestión municipal, gestión pública y conducción de personal, de los cuales dos (02) años deben ser en puestos o cargos de dirección en el sector público o privado o su equivalencia, en ambos casos con reporte directo a la alta dirección y un (01) año de experiencia en el sector público.

Asimismo, de acuerdo al artículo 18 del Decreto Supremo N° 053-2022-PCM los requisitos para los directivos/as públicos/as de municipalidades tipo A0 son los siguientes:

- Formación académica: Título profesional otorgado por universidad o su equivalencia.
- Experiencia general: cuatro (04) años.
- Experiencia específica: tres (03) años en temas relacionados a la gestión municipal, gestión pública y conducción de personal, de los cuales un (01) año debe ser en puestos o cargos de dirección en el sector público o privado o su equivalencia y un (01) año en el sector público.

Con este marco normativo nacional como base, la MDLP procedió a instrumentar sus propios criterios de gestión de personal. Mediante la Resolución de Gerencia Municipal N° 060-2022-GM/MDLP de fecha 22 de septiembre de 2022, se aprobó el Manual de Clasificador de Cargos de la entidad. Este documento técnico-normativo tiene como finalidad coadyuvar a una administración moderna y profesional, estableciendo de manera ordenada y jerarquizada la descripción de los cargos, sus requisitos mínimos y sus grupos ocupacionales. Sus objetivos generales y específicos se orientan a racionalizar la asignación del personal, facilitar los procesos de selección con información clara sobre los puestos y servir como insumo para la planificación del recurso humano, todo ello con el fin de mejorar la eficiencia y eficacia en el desempeño institucional.

La materialización de estos principios se observa en las fichas de cargo estructural que forman parte del manual. Para los puestos estratégicos analizados, estas fichas detallan de manera formal los requisitos de formación, experiencia y competencia esperadas.

Esta ficha de cargo, derivada del Manual de Clasificador, especifica los requisitos formales, funciones principales, competencias y nivel de estudio exigidos para el puesto de Gerente Municipal en la MDLP, concretando los lineamientos nacionales a la realidad institucional local.

*Cuadro 10.Manual de clasificador de funcionario público*

| Clasificación | Sigla | Cargo estructural |
|---|---|---|
| Funcionario Público | FP | Gerente/a Municipal |

**Funciones del cargo estructural:**

1. Planificar, programar, dirigir, controlar y supervisar las actividades administrativas y la prestación de los servicios públicos de la Municipalidad.
2. Ejecutar en coordinación y/o a través de la Alcaldía, los Acuerdos y Ordenanzas del Concejo Municipal, realizando el seguimiento del cumplimiento oportuno y eficiente de los mismos a través de las diferentes gerencias a su cargo encargadas de su ejecución, en función de cada especialidad.
3. Proponer al Alcalde, acciones de contratos, ascensos, cese, rotación, reasignación y otros sobre administración de personal, especialmente los referidos a los cargos de confianza.
4. Dirigir, supervisar y controlar el cumplimiento de los objetivos generales y metas contenidas en los distintos planes institucionales, evaluando constantemente su avance.
5. Asistir y representar en los eventos oficiales en la que participe la institución.
6. Proponer al Alcalde, la inclusión de temas de su competencia, en la agenda de las Sesiones de Concejo Municipal.
7. Aprobar normas internas de carácter administrativo propuestas por las gerencias de la Municipalidad, formuladas con el asesoramiento de la Gerencia de Planificación, Presupuesto y Modernización y la Gerencia de Asesoría Jurídica.
8. Conducir el proceso de implementación del Sistema de Control Interno de acuerdo a las Normas Legales vigentes de la materia, así como ejecutar las recomendaciones contenidas en los Informes de Auditoria emitidos por los órganos conformantes del Sistema de Control que sean de su competencia.
9. Las demás atribuciones y responsabilidades que derive del cumplimiento de sus funciones establecidas por la Ley, y las que sean asignadas por el Alcalde.

**Requisitos del cargo estructural:**

**Formación académica**

Título profesional otorgado por universidad o su equivalencia.

**Experiencia**

a. **Experiencia general:** cuatro (04) años.

b. Experiencia **específica:** tres (03) años en temas relacionados a la gestión municipal, gestión pública y conducción de personal, de los cuales un (01) año debe ser en puestos o cargos de dirección en el sector público o privado o su equivalencia y un (01) año en el sector público.

**Equivalencias**

a) Grado de Bachiller otorgado por universidad y dos (02) años de experiencia especifica adicionales al mínimo requerido o,

b) Grado de Bachiller otorgado por universidad y estudios de Maestría, acreditado estudios culminados o la condición de egresado.

*Fuente: Manual de clasificador de cargos de la MDLP*

Similar a la anterior, esta ficha define el perfil para los cargos de Gerente (por ejemplo, de Planificación y Presupuesto, o de Administración y Finanzas), estableciendo la experiencia especifica requerida y las responsabilidades asociadas a este nivel de jefatura intermedia.

*Cuadro 11.Manual de clasificador de empleado de confianza de Gerencia*

| Clasificación | Sigla | Cargo estructural |
|---|---|---|
| Empleado de Confianza | EC | Gerente/a |

**Funciones del cargo estructural:**

1. Impulsar y gestionar la formulación y diseño las políticas públicas, normas planes, generando las condiciones necesarias para su aprobación e implementación.
2. Promover y establecer vínculos de coordinación acuerdos y/o deliberación con actores externos para el logro de objetivos estratégicos de la Municipalidad Distrital de La Perla.
3. Monitorear y evaluar, en el marco de las políticas públicas, normas y planes en materia de su competencia.
4. Promover y dirigir propuestas innovadoras y de modernización en materia de su competencia.
5. Gestionar a los servidores civiles bajo su responsabilidad.
6. Participar en la implementación progresiva de los componentes que conforman el Sistema de Control Interno (SCI) establecidas en las Normas de Control Interno (NCI) en representación de la gerencia su cargo.
7. Monitorear la implementación de las recomendaciones en los informes resultantes de las acciones efectuadas por los órganos conformantes del Sistema Nacional de Control de competencia de la gerencia a su cargo.
8. Rendir cuenta de los recursos bajo su cargo y los resultados de su gestión.
9. Monitorear la elaboración del Plan Operativo Institucional y Manual de Gestión de Procesos y procedimientos correspondientes a la gerencia bajo su cargo.
10. Proponer la suscripción de convenios de colaboración interinstitucionales con organismos públicos y/o privados que coadyuven al cumplimiento de las labores de la gerencia a su cargo.
11. Realizar las funciones que le sean asignadas por su superior jerárquico.

**Formación académica**
Título profesional otorgado por universidad o su equivalencia.

**Experiencia**
a. **Experiencia general:** cuatro (04) años.
b. Experiencia **específica:** tres (03) años en temas relacionados a la gestión municipal, gestión pública y conducción de personal, de los cuales un (01) año debe ser en puestos o cargos de dirección en el sector público o privado o su equivalencia y un (01) año en el sector público.

**Equivalencias**
a) Grado de Bachiller otorgado por universidad y dos (02) años de experiencia especifica adicionales al mínimo requerido o,
b) Grado de Bachiller otorgado por universidad y estudios de Maestría, acreditado estudios culminados o la condición de egresado.

17

*Fuente:* Manual de clasificador de cargos de la MDLP

Esta ficha corresponde al nivel de Subgerente (como el de Obras Públicas o Logística), detallando los requisitos de idoneidad para un puesto de supervisión técnica y operativa especializada, crucial para la ejecución directa de proyectos.

*Cuadro 12.Manual de clasificador de empleado de confianza de Subgerencia*

| Clasificación | Sigla | Cargo estructural |
|---|---|---|
| Empleado de Confianza | EC | Subgerente/a |

**Funciones del cargo estructural:**

1. Liderar el diseño y gestionar las políticas públicas, normas, procesos y herramientas en materia de su competencia.
2. Desarrollar las objetivos estratégicos y operativos en planes, metodologías y/o instrumentos para su ejecución en materia de su competencia.
3. Dirigir la implementación de programas y proyectos de gestión en el ámbito de su competencia.
4. Establecer vínculos de coordinación interna y con otras entidades en materia de su competencia.
5. Proponer estrategias de comunicación con la finalidad de contribuir con la gestión de las políticas de la entidad.
6. Promover y dirigir propuestas innovadoras y de modernización de la gestión pública en el ámbito de su competencia.
7. Gestionar a los servidores civiles bajo su responsabilidad.
8. Rendir cuenta de los recursos bajo su cargo y los resultados de su gestión.
9. Emitir opinión técnica y presentar información en los asuntos referidos a su competencia.
10. Participar en la implementación progresiva de los componentes que conforman el Sistema de Control Interno (SCI) establecidas en las Normas de Control Interno (NCI) en representación de la gerencia su cargo.
11. Realizar las funciones que le sean asignadas por su superior jerárquico.

**Formación académica**

Título profesional otorgado por universidad o su equivalencia.

**Experiencia**

a. **Experiencia general:** cuatro (04) años.

b. Experiencia **específica:** tres (03) años en temas relacionados a la gestión municipal, gestión pública y conducción de personal, de los cuales un (01) año debe ser en puestos o cargos de dirección en el sector público o privado o su equivalencia y un (01) año en el sector público.

**Equivalencias**

a) Grado de Bachiller otorgado por universidad y dos (02) años de experiencia especifica adicionales al mínimo requerido o,

b) Grado de Bachiller otorgado por universidad y estudios de Maestría, acreditado estudios culminados o la condición de egresado.

c) Título profesional en institutos o escuelas de educación superior y dos (02) años adicionales en la experiencia especifica en la función o materia. De acuerdo a las necesidades de la entidad, esta equivalencia aplica únicamente en las oficinas de comunicaciones, tecnologías de información, atención al ciudadano, gestión documentaria y archivo, o los que hagan sus veces.

*Fuente:* Manual de clasificador de cargos de la MDLP

En síntesis, el proceso de captación de servidores públicos en la MDLP durante el periodo de estudio estuvo enmarcado por una normativa nacional que buscaba incrementar la idoneidad profesional en los cargos de confianza. La municipalidad, a su vez, operacionalizó estos lineamientos a través de un manual interno que estandarizó y formalizó los perfiles de cargo para sus principales directivos. Este enfoque, que teóricamente prioriza la experiencia y formación específica sobre la designación discrecional, constituyó el marco formal para la conformación de los equipos de gestión que estarían a cargo de la ejecución presupuestal en inversión.

De este modo, la gestión del ciclo de inversiones en La Perla se inició con la conformación de un equipo humano clave. Más allá de atenerse estrictamente al marco normativo nacional (Ley N° 31419) y local (Manual de Clasificador de Cargos), la filosofía de captación privilegió la experiencia práctica y el compromiso del servidor público. Así lo refleja el proceso descrito por los entrevistados 1y 2, quienes ingresaron en 2019. Su designación se basó en una sólida trayectoria en gobiernos locales, como lo expresa uno ellos: "*Yo tengo una trayectoria en lo que son gobiernos locales desde el año noventa y seis… me contactó el alcalde y el gerente municipal en ese momento*" (Entrevista, 2025). Este criterio de designación por confianza, anclado en un historial comprobable, refleja una aplicación práctica del mérito.

La estabilidad laboral, un factor crucial para la continuidad de los procesos, no se basó en la rigidez contractual, sino en un ambiente de confianza y autonomía otorgada por la alta dirección. La entrevistada lo resumió así: "*Cuando uno está en un trabajo … necesitas la confianza de tu superior … y me daba la libertad de actuar de acuerdo a mis conocimientos, de acuerdo a mi criterio y con una total libertad … sin transgredir normas*" (Entrevista, 2025). Este entorno habilitó la toma de decisiones ágil y responsable.

Finalmente, la selección ideal, según la perspectiva de la gerente, debía priorizar el conocimiento específico y la identificación con la institución: "*Primero que tenga conocimiento sobre la función que va a cumplir … que tenga vocación de servicio … que haya desempeñado ese cargo anteriormente … y que se haya dedicado a las entidades donde ha estado … por lo menos tres años sin estar cambiando de un lado para otro*" (Entrevista, 2025). Esta visión enfatiza la experiencia acumulada y la lealtad institucional como pilares para construir un equipo estable y eficaz, superando la mera verificación de requisitos formales.

De acuerdo al entrevistado 1, la conformación del equipo se abordó como una decisión estratégica fundamental para el éxito de la gestión. El proceso iniciaba con una delegación clara desde la máxima autoridad, donde el alcalde le dio la plena confianza y el respaldo al Gerente municipal para que éste conformara su equipo de funcionarios. Esta autonomía permitió que cada gerente, incluyendo al de

Administración y Finanzas, construyera su equipo basándose en un criterio dual: confianza personal y competencia técnica comprobada. La búsqueda no se limitaba a títulos académicos, pues los títulos no te dicen que eres un buen profesional trabajando, sino que se priorizaba un historial de logros en gestión pública y, sobre todo, valores de lealtad e integridad. El entrevistado es categórico: "*yo prefiero a una persona leal antes que un buen profesional desleal... porque el conocimiento se adquiere... los valores... son inherentes al ser humano*". Esta filosofía permitió crear equipos cohesionados donde la confianza era el lubricante principal de la coordinación interna, evitando los desgastantes controles excesivos y permitiendo una delegación efectiva, ya que el jefe podía firmar "confiando de que esa persona he traído me está haciendo las cosas bien". La formación del equipo no fue un acto administrativo, sino la construcción deliberada del capital humano y social necesario para sostener una ejecución presupuestal ambiciosa.

La incorporación de la Subgerente de Obras Públicas ejemplifica un proceso de captación basado en el mérito técnico y la confianza profesional preexistente. Con una trayectoria previa en el Gobierno Regional (GORE), donde conoció al alcalde, su reclutamiento se fundamentó en su capacidad técnica demostrada y no en un apoyo político intenso durante la campaña. Una vez en el equipo, el alcalde le otorgó autonomía y confianza plena, "*no me controlaba la hora lo que le permitió organizarse en base a sus tiempos y cumplir con sus objetivos*". Este clima de respeto y libertad para gestionar su agenda fue un pilar para la eficiencia. La entrevistada complementó su experiencia con capacitación continua y especialización, asegurando que su conocimiento del marco normativo y de aplicativos claves como Invierte.pe estuviera siempre actualizado. Este enfoque de confianza delegada y mejora continua permitió formar un equipo técnico sólido y autónomo.

### 5.1.3 CAPACIDAD TÉCNICA DE SERVIDORES PÚBLICOS EN LA MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE LA PERLA

La capacidad de una municipalidad para ejecutar eficazmente su presupuesto de inversión se fundamenta, en primer lugar, en un marco normativo claro que define los procedimientos para su formulación y aprobación. Este marco establece las reglas del juego que condicionan la gestión financiera local. En el Perú, la autonomía presupuestaria de los gobiernos locales encuentra su sustento en la Ley N° 27783, Ley de Bases de la Descentralización, la cual en su artículo 42° establece como competencia exclusiva de las municipalidades aprobar su organización interna y su presupuesto institucional. No obstante, esta autonomía se ejerce en estricta sujeción a la Ley de Gestión Presupuestaria del Estado y a las leyes anuales de presupuesto, creando un balance entre la autonomía local y la disciplina fiscal nacional.

El procedimiento específico para la aprobación del presupuesto anual está detallado en la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades. Conforme a lo dispuesto en el numeral 16 del artículo 9 de la referida ley, corresponde al Concejo Municipal aprobar el presupuesto anual y sus modificaciones dentro de los plazos previstos por la normativa vigente, asumiendo la responsabilidad correspondiente para su cumplimiento. Este mandato se operativiza mediante el Decreto Legislativo N° 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público. Su artículo 31, numeral 31.3, precisa que los Presupuestos Institucionales de Apertura (PIA) de los gobiernos locales deben ser aprobados mediante Acuerdo del Concejo Municipal a más tardar el 31 de diciembre del año anterior. El dispositivo incluye un mecanismo de contingencia: si el Concejo no aprueba el presupuesto en el plazo señalado, el Titular del Pliego (el Alcalde) debe aprobarlo mediante Resolución en un plazo no mayor a cinco días hábiles después de iniciado el nuevo año fiscal, garantizando así la continuidad de la gestión.

La composición de los recursos financieros también está normada. Un componente significativo del financiamiento municipal proviene del Fondo de Compensación Municipal, en adelante FONCOMUN. El Decreto Supremo N° 156-2004-EF aprueba el Texto único Ordenado de la Ley de Tributación Municipal, norma que sistematiza y consolida las disposiciones legales vigentes relacionadas con el régimen tributario aplicable a los gobiernos locales, establece en su artículo 89° que estos recursos deben ser utilizados íntegramente según las necesidades determinadas por el gobierno local. Sin embargo, la norma exige que anualmente se defina el porcentaje de asignación de estos fondos para gastos corrientes y para inversiones, introduciendo un criterio de priorización explícita sobre el destino del gasto.

La modernización de la gestión pública ha impulsado un enfoque de planeamiento a mediano plazo. La Directiva N° 002-2019-EF/50.01, sobre Programación Multianual Presupuestaria y Formulación Presupuestaria, introduce esta perspectiva. Esta directiva obliga a las entidades, incluidas las municipalidades, a elaborar sus presupuestos con una visión de tres años consecutivos, alineándolos con sus objetivos y metas, y utilizando clasificadores presupuestarios uniformes en sistemas informáticos. Este instrumento busca superar la lógica del presupuesto anual incremental, fomentando una programación financiera más estratégica y vinculada a resultados.

En ese sentido, mediante Acuerdo de Concejo N° 045-2019-MDLP de fecha 26 de diciembre de 2019 se aprobó el Presupuesto Institucional de Apertura -PIA para el Año Fiscal 2020 de la MDLP y mediante Resolución de Alcaldía N° 513-2019-ALC/MDLP de fecha 26 de diciembre de 2019 se promulgó el PIA correspondiente al Año Fiscal 2020, ascendente a S/ 35, 325,456.00 de acuerdo a la siguiente tabla.

*Tabla 8.Genérica de gasto 2020*

| GASTOS | |
|---|---|
| **TIPO DE TRANSACCIÓN 2: Genérica de Gasto** | **En Soles** |
| **Gastos Corrientes** | **33,725,456.00** |
| 2.1 Personal y Obligaciones Sociales | 7,337,177.00 |
| 2.2 Pensiones y Otras Prestaciones Sociales | 1,178,925.00 |
| 2.3 Bienes y Servicios | 24,172,642.00 |
| 2.5 Otros Gastos | 1,036,712.00 |
| **Gastos de Capital** | **1,600,000.00** |
| 2.6 Adquisición de Activos no Financieros | 1,600,000.00 |
| **TOTAL GASTOS** | **35,325,456.00** |

*Fuente: Presupuesto Institucional de Apertura (PIA) de la MDLP*

Asimismo, los recursos que financian el PIA 2020 se estima por Fuente de Financiamiento de acuerdo como se detalla la siguiente tabla.

*Tabla 9.Fuente de Financiamiento*

| CUADRO N° 02 | | | |
|---|---|---|---|
| INGRESOS | | | |
| **FUENTE DE FINANCIAMIENTO** | **En Soles** | **Rubros** | **En Soles** |
| 1 Recursos Ordinarios | 318,063.00 | 00 Recursos Ordinarios | 318,063.00 |
| 2 Recursos Directamente Recaudados | 5,919,946.00 | 09 Recursos Directamente Recaudados | 5,919,946.00 |
| 5 Recursos Determinados | 29,087,447.00 | 07 Foncomun | 1,715,658.00 |
| | | 08 Impuestos Municipales | 4,469,115.00 |
| | | 18 Canon y sobrecanon, Regalías, Renta de Aduana y Participaciones | 22,902,674.00 |
| **TOTAL INGRESOS** | **35,325,456.00** | **TOTAL INGRESOS** | **35,325,456.00** |

*Fuente: Presupuesto Institucional de Apertura (PIA) de la MDLP, 2020.*

De acuerdo al PIA para el Año Fiscal 2020 de la MDLP, la programación de los gastos para el ejercicio fiscal 2020, se está considerando los gastos en personal y sus obligaciones sociales, pensiones, bienes y servicios y otros gastos de inversión y equipamiento. Dichos gastos están considerados por cada Unidad Orgánica. En ese sentido, y el marco de la investigación se señala que el monto asignado a la 2.6 “Adquisición de activos no financieros” asciende a S/ 1,600,000.00 como se detalla en la tabla 10.

*Tabla 10.Costo de construcción por contrata 2020*

| | | |
|---|---|---|
| **2.6** | **ADQUISICION DE ACTIVOS NO FINANCIEROS** | **1,600,000.00** |
| | Gastos por las inversiones en la adquisición de bienes de capital que aumentan el activo de las instituciones del sector público. Incluye las adiciones, mejoras, reparaciones de la capacidad productiva del bien de capital y los estudios de los proyectos de inversión | |
| | 2.6.2.3.6 2 COSTO DE CONSTRUCCION POR CONTRATA | 1,600,000.00 |
| | Gastos destinados para el financiamiento de obras de Infraestructura Vial que las entidades públicas contraten con personas jurídicas. | |

*Fuente: Presupuesto Institucional de Apertura (PIA) de la MDLP, 2020.*

El porcentaje de distribución del rubro de financiamiento: 07. FONCOMUN para el ejercicio fiscal 2020 se distribuyó el 100% para Gasto Corriente y 0% gasto de capital como se detalla en la tabla 11.

*Tabla 11.Distribución Foncomun 2020*

| DISTRIBUCION FONCOMUN | | |
|---|---|---|
| **Genérica** | **PIA** | **% DE DISTRIBUCION** |
| 5-23: BIENES Y SERVICIOS | S/. 1,715,658.00 | 100.00% |
| **GASTOS CORRIENTES** | **S/. 1,715,658.00** | **100.00%** |
| 6-26: ADQUISICION DE ACTIVOS NO FINANCIEROS | S/. 0.00 | 0.00% |
| **GASTOS DE CAPITAL** | **S/. 0.00** | **0.00%** |
| | **S/. 1,715,658.00** | **100.00%** |

*Fuente: Presupuesto Institucional de Apertura (PIA) de la MDLP, 2020.*

El porcentaje de distribución del rubro de financiamiento: 18 Canon y Sobre Canon, tipo de recurso: Renta de Aduanas se distribuirá el 93.02% a gasto corrientes y el 6.98% a gasto de capital como se detalla la tabla 12.

*Tabla 12.Distribución de Renta de Aduanas 2020*

| DISTRIBUCION RENTA DE ADUANAS | | |
|---|---|---|
| **Genérica** | **PIA** | **% DE DISTRIBUCION** |
| 5-21: PERSONAL Y OBLIGACIONES SOCIALES | S/. 5,988,826.00 | 26.15% |
| 5-22: PENSIONES Y OTRAS PRESTACIONES SOCIALES | S/. 753,379.00 | 3.29% |
| 5-23: BIENES Y SERVICIOS | S/. 14,560,469.00 | 63.58% |
| **GASTOS CORRIENTES** | **S/. 21,302,674.00** | **93.02%** |
| 6-26: ADQUISICION DE ACTIVOS NO FINANCIEROS | S/. 1,600,000.00 | 6.98% |
| **GASTOS DE CAPITAL** | **S/. 1,600,000.00** | **6.98%** |
| | **S/. 22,902,674.00** | **100.00%** |

*Fuente: Presupuesto Institucional de Apertura (PIA) de la MDLP*

La planificación financiera moderna de las entidades públicas se rige por instrumentos que buscan superar la visión de corto plazo. En este sentido, la Directiva N° 001-2020-EF/50.01, establece los procedimientos para que las entidades del sector público formulen sus presupuestos institucionales bajo un enfoque de programación multianual. Esta directiva busca alinear la asignación de recursos con los objetivos y metas institucionales, promoviendo una estimación financiera realista y ordenada para un horizonte de tres ejercicios fiscales consecutivos.

Para ello, la normativa exige que las entidades estructuren su presupuesto considerando tanto la clasificación programática como la funcional, registrando de manera sistemática la información en los aplicativos informáticos oficiales mediante el uso de clasificadores presupuestarios uniformes. Este proceso no solo facilita una visión integral de los compromisos financieros futuros, sino que también fortalece la transparencia y la consistencia en la gestión de los fondos públicos. En el contexto municipal, la adopción de esta metodología resulta fundamental para vincular las inversiones planificadas con las necesidades de desarrollo local, permitiendo una ejecución presupuestal más previsible y alineada con los planes de gobierno.

Mediante Acuerdo de Concejo N° 037-2020-MDLP de fecha 30 de diciembre de 2020 se aprobó el Presupuesto Institucional de Apertura -PIA para el Año Fiscal 2021 de la MDLP y mediante Resolución de Alcaldía N° 308-2020-ALC/MDLP se promulgó el PIA correspondiente al Año Fiscal 2021, ascendente a S/ 28,223,063.00 de acuerdo a la siguiente tabla.

*Tabla 13.Ejecución de gasto 2021*

| GASTOS | |
|---|---|
| **TIPO DE TRANSACCIÓN 2: Genérica de Gasto** | **En Soles** |
| **Gastos Corrientes** | **26'539,574.00** |
| 2.2 Pensiones y Otras Prestaciones Sociales | 1'107,741.00 |
| 2.3 Bienes y Servicios | 19'081,253.00 |
| 2.5 Otros Gastos | 948,182.00 |
| **Gastos de Capital** | **1,683,489.00** |
| 2.6 Adquisición de Activos no Financieros | 1,683,489.00 |
| **TOTAL GASTOS** | **28'223,063.00** |

*Fuente: Presupuesto Institucional de Apertura (PIA) de la MDLP, 2021*

Asimismo, los recursos que financian el PIA 2021 se estima por Fuente de Financiamiento de acuerdo a la tabla 14.

*Tabla 14.Fuente de Financiamiento 2021*

| INGRESOS | | | |
|---|---|---|---|
| FUENTE DE FINANCIAMIENTO | En Soles | Rubros | En Soles |
| 1 Recursos Ordinarios | 380,233.00 | 00 Recursos Ordinarios | 380,233.00 |
| 2 Recursos Directamente Recaudados | 3,919,946.00 | 09 Recursos Directamente Recaudados | 3,919,946.00 |
| 3 Recursos Por Operaciones Oficiales de Crédito | 83,489.00 | 19 Recursos Por Operaciones Oficiales de Crédito | 83,489.00 |
| 5 Recursos Determinados | 23,839,395.00 | 07 Foncomun | 1,701,560.00 |
| | | 08 Impuestos Municipales | 2,469,115.00 |
| | | 18 Canon y Sobrecanon, Regalías, Renta de Aduana y Participaciones | 19,668,720.00 |
| TOTAL INGRESOS | 28,223,063.00 | TOTAL INGRESOS | 28,223,063.00 |

*Fuente: Presupuesto Institucional de Apertura (PIA) de la MDLP, 2021*

De acuerdo al PIA para el Año Fiscal 2021 de la MDLP, la programación de los gastos para el ejercicio fiscal 2021, se está considerando los gastos en personal y sus obligaciones sociales, pensiones, bienes y servicios y otros gastos de inversión y equipamiento. Dichos gastos están considerados por cada Unidad Orgánica. En ese sentido, y el marco de la investigación se señala que el monto asignado a la 2.6 “Adquisición de activos no financieros” asciende a 1,683,489.00 como se detalla en la tabla 15.

*Tabla 15.Adquisición de activos no financieros 2021*

| | | |
|---|---|---|
| 2.6 | ADQUISICION DE ACTIVOS NO FINANCIEROS | 1,600,000.00 |
| | Gastos por las inversiones en la adquisición de bienes de capital que aumentan el activo de las instituciones del sector público. Incluye las adiciones, mejoras, reparaciones de la capacidad productiva del bien de capital y los estudios de los proyectos de inversión | |
| | 2.6.2.3.6 2 COSTO DE CONSTRUCCION POR CONTRATA | 1,600,000.00 |
| | Gastos destinados para el financiamiento de obras de Infraestructura Vial que las entidades públicas contraten con personas jurídicas. | |
| | 2.6.2.3. 2 3 COSTO DE CONSTRUCCION POR CONTRATA | 83,489.00 |
| | Gastos del proyecto de Inversión Publica 2466629 Mejoramiento de la transitabilidad vial Av Callao, desde Cdra 1 a la Cdra 7, La Perla. | |

*Fuente: Presupuesto Institucional de Apertura (PIA) de la MDLP*

El porcentaje de distribución del rubro de financiamiento: 07. FONCOMUN para el ejercicio fiscal 2021 se distribuyó el 100% para Gasto Corriente y 0% gasto de capital como se detalla en la tabla 16.

*Tabla 16.Distribución Foncomun 2021*

| DISTRIBUCION FONCOMUN | | |
|---|---|---|
| **Genérica** | **PIA** | **% DE DISTRIBUCION** |
| 5-22: PENSIONES Y OTRAS PREST SOCIALES | S/. 753,378.00 | 44.28% |
| 5-25: OTROS GASTOS | 948,182.00 | 55.72% |
| **GASTOS CORRIENTES** | **S/. 1,701,560.00** | **100.00%** |
| 6-26: ADQUISICION DE ACTIVOS NO FINANCIEROS | S/. 0.00 | 0.00% |
| **GASTOS DE CAPITAL** | **S/. 0.00** | **0.00%** |
| | **S/. 1,701,560.00** | **100.00%** |

*Fuente: Presupuesto Institucional de Apertura (PIA) de la MDLP,2021*

El porcentaje de distribución del rubro de financiamiento: 18 Canon y Sobre Canon, tipo de recurso: Canon pesquero y Renta de Aduanas se distribuirá el 91.86% a gasto corrientes y el 8.14% a gasto de capital como se detalla en la tabla 17.

*Tabla 17.Distribución de Canon pesquero y Rentas de aduana*

**TIPOS DE RECURSO: CANON PESQUERO Y RENTAS DE ADUANA**

| TIPO DE RECURSO | IMPORTE PIA |
|---|---|
| CANON PESQUERO | 142,903.00 |
| RENTA DE ADUANAS | 19,525,817.00 |
| **Total canon** | **19,668.720.00** |

*Fuente: Presupuesto Institucional de Apertura (PIA) de la MDLP*

*Tabla 18.Distribución de Canon pesquero*

| DISTRIBUCION DEL CANON | | |
|---|---|---|
| **Genérica** | **PIA** | **% DE DISTRIBUCION** |
| 5-21: PERSONAL Y OBLIGACIONES SOCIALES | S/. 5,299,877.00 | 26.95% |
| 5-23: BIENES Y SERVICIOS | S/. 12,768,843.00 | 64.91% |
| **GASTOS CORRIENTES** | **S/. 18,068,720.00** | **91.86%** |
| 6-26: ADQUISICION DE ACTIVOS NO FINANCIEROS | S/. 1,600,000.00 | 8.14% |
| **GASTOS DE CAPITAL** | **S/. 1,600,000.00** | **8.14%** |
| | **S/. 19,668,720.00** | **100.00%** |

*Fuente: Presupuesto Institucional de Apertura (PIA) de la MDLP*

La evolución de los marcos normativos refleja un esfuerzo por institucionalizar y perfeccionar las prácticas de gestión financiera en el sector público. En esta línea, la Directiva N° 001-2021-EF/50.01, aprobada mediante Resolución Directoral N° 005-2021-EF/50.01, reitera y consolida la obligatoriedad de la programación multianual presupuestaria para las entidades del Estado. Esta actualización normativa mantiene

el mandato central: las instituciones deben elaborar sus presupuestos con una proyección de tres años fiscales, alineando la estimación de recursos con sus objetivos estratégicos y metas institucionales.

Al igual que su versión anterior, la directiva enfatiza la necesidad de una estructuración programática y funcional coherente, así como el registro sistemático en los aplicativos oficiales utilizando los clasificadores presupuestarios estandarizados. La persistencia de este instrumento durante los ejercicios fiscales 2020 y 2021 señala una política de estado dirigida a superar el tradicional ciclo presupuestario anual y fragmentado. Para una municipalidad, esta continuidad normativa fue crucial, ya que le permitió planificar su cartera de inversiones con mayor predictibilidad y alinear sus proyectos de mediano plazo con la disponibilidad financiera proyectada, un factor fundamental para lograr una ejecución presupuestal sostenida y eficiente.

Mediante Acuerdo de Concejo N° 030-2021-MDLP de fecha 30 de diciembre de 2021 se aprobó el Presupuesto Institucional de Apertura -PIA para el Año Fiscal 2022 de la MDLP y mediante Resolución de Alcaldía N° 454-2021-ALC/MDLP de fecha 30 de diciembre de 2021 se promulgó el PIA correspondiente al Año Fiscal 2022, ascendente a S/ 35,968,410.00 de acuerdo a la tabla 19.

*Tabla 19.Genérica de gasto 2022*

| GASTOS | |
|---|---|
| **TIPO DE TRANSACCIÓN 2: Genérica de Gasto** | **En Soles** |
| **Gastos Corrientes** | **34'218,410.00** |
| 2.1 Personal y Obligaciones Sociales | 6'769,112.00 |
| 2.2 Pensiones y Otras Prestaciones Sociales | 1'121,441.00 |
| 2.3 Bienes y Servicios | 25'827,857.00 |
| 2.4 Donaciones y Transferencias | 200,000.00 |
| 2.5 Otros Gastos | 300,000.00 |
| **Gastos de Capital** | **1'750,000.00** |
| 2.6 Adquisición de Activos no Financieros | 1'750,000.00 |
| **TOTAL GASTOS** | **35'968,410.00** |

*Fuente: Presupuesto Institucional de Apertura (PIA) de la MDLP,2023.*

Asimismo, los recursos que financian el PIA 2022 se estima por Fuente de Financiamiento de acuerdo a la tabla 20.

*Tabla 20.Fuente de Financiamiento 2022*

| INGRESOS | | | |
|---|---|---|---|
| FUENTE DE FINANCIAMIENTO | En Soles | Rubros | En Soles |
| 1 Recursos Ordinarios | 387,847.00 | 00 Recursos Ordinarios | 387,847.00 |
| 2 Recursos Directamente Recaudados | 4,114,743.00 | 09 Recursos Directamente Recaudados | 4'114,743.00 |
| 5 Recursos Determinados | 31,465,820.00 | 07 Foncomun | 2'067,784.00 |
| | | 08 Impuestos Municipales | 2'432,815.00 |
| | | 18 Canon y Sobrecanon, Regalías, Renta de Aduana y Participaciones | 26'965,221.00 |
| TOTAL INGRESOS | 35,968,410.00 | TOTAL INGRESOS | 35'968,410.00 |

*Fuente: Presupuesto Institucional de Apertura (PIA) de la MDLP,2023*

De acuerdo al PIA para el Año Fiscal 2022 de la MDLP, la programación de los gastos para el ejercicio fiscal 2022, se está considerando los gastos en personal y sus obligaciones sociales, pensiones, bienes y servicios y otros gastos de inversión y equipamiento. Dichos gastos están considerados por cada Unidad Orgánica. En ese sentido, y el marco de la investigación se señala que el monto asignado a la 2.6 "Adquisición de activos no financieros" asciende a S/ 1,750,000.00 como se detalla en la tabla 21.

*Tabla 21.Adquisición de activos no financieros 2022*

| | | |
|---|---|---|
| 2.6 | ADQUISICION DE ACTIVOS NO FINANCIEROS | 1,750,000.00 |
| | Gastos por las inversiones en la adquisición de bienes de capital que aumentan el activo de las instituciones del sector público. Incluye las adiciones, mejoras, reparaciones de la capacidad productiva del bien de capital y los estudios de los proyectos de inversión | |
| | 2.6.2.3.2 3 COSTO DE CONSTRUCCION POR CONTRATA | 1,600,000.00 |
| | Gastos destinados para el financiamiento de obras de Infraestructura Vial que las entidades públicas contraten con personas jurídicas. | |
| | 2.6.8.1. 2 1 ESTUDIO DE PREINVERSION | 50,000.00 |
| | Gastos destinados a elaboración de Expedientes Técnicos de proyectos de Inversión Publica | |
| | 2.6.3.2. 3 1 EQUIPOS COMPUTACIONALES Y PERIFERICOS | 100,000.00 |
| | Gastos por la adquisición de equipos computacionales y periféricos | |

*Fuente: Presupuesto Institucional de Apertura (PIA) de la MDLP*

El porcentaje de distribución del rubro de financiamiento: 07. FONCOMUN para el ejercicio fiscal 2022 se distribuyó el 100% para Gasto Corriente y 0% gasto de capital como se detalla en la tabla 22.

*Tabla 22.Distribución Foncomun 2022*

| DISTRIBUCION FONCOMUN | | |
|---|---|---|
| Genérica | PIA | % DE DISTRIBUCION |
| 5-21: PESONAL Y OBLIGACIONES SOCIALES | S/. 656,712.00 | 31.76% |
| 5-22: PENSIONES Y OTRAS PREST SOCIALES | 753,378.00 | 36.43% |
| 5-23 BIENES Y SERVICIOS | 357,694.00 | 17.30% |
| 5-25: OTROS GASTOS | 300,000.00 | 14.51% |
| **GASTOS CORRIENTES** | **S/. 2,067,784.00** | **100.00%** |
| 6-26: ADQUISICION DE ACTIVOS NO FINANCIEROS | S/. 0.00 | 0.00% |
| **GASTOS DE CAPITAL** | **S/. 0.00** | **0.00%** |
| | **S/. 2,067,784.00** | **100.00%** |

*Fuente: Presupuesto Institucional de Apertura (PIA) de la MDLP, 2023.*

El porcentaje de distribución del rubro de financiamiento: 18 Canon y Sobre Canon, tipo de recurso: Canon pesquero y Renta de Aduanas se distribuirá el 93.69% a gasto corrientes y el 6.31% a gasto de capital como se detalla en la tabla 23.

*Tabla 23.Distribución Canon pesquero y Rentas de Aduana 2022*

| TIPOS DE RECURSO: CANON PESQUERO Y RENTAS DE ADUANA | |
|---|---|
| TIPO DE RECURSO | IMPORTE PIA |
| CANON PESQUERO | 116,591.00 |
| RENTA DE ADUANAS | 26,848,630.00 |
| **Total canon** | **26,965.221.00** |

*Fuente: Presupuesto Institucional de Apertura (PIA) de la MDLP, 2023.*

*Tabla 24.Distribución Canon pesquero 2022*

| DISTRIBUCION DEL CANON | | |
|---|---|---|
| Genérica | PIA | % DE DISTRIBUCION |
| 5-21: PERSONAL Y OBLIGACIONES SOCIALES | S/. 5,409,879.00 | 20.06% |
| 5-23: BIENES Y SERVICIOS | S/. 19,655,342.00 | 72.89% |
| 5-24: DONACIONES Y TRANSFERENCIAS | S/. 200,000.00 | 0.74% |
| **GASTOS CORRIENTES** | **S/. 25,265,221.00** | **93.69%** |
| 6-26: ADQUISICION DE ACTIVOS NO FINANCIEROS | S/. 1,700,000.00 | 6.31% |
| **GASTOS DE CAPITAL** | **S/. 1,700,000.00** | **6.31%** |
| | **S/. 26,965,221.00** | **100.00%** |

*Fuente: Presupuesto Institucional de Apertura (PIA) de la MDLP, 2023.*

En ese sentido, la capacidad técnica en La Perla se caracterizó por un dominio operativo profundo de los sistemas y una cultura organizacional de aprendizaje y colaboración. El entrevistado 3 y 4 fueron enfáticos al señalar que la familiaridad con las herramientas era indispensable: "*Definitivamente … tienes que tener conocimiento tanto si es un tema de presupuesto, tanto en el SIAF, en el Invierte.pe … por más que el técnico sea el que maneje ello, pero tú como funcionario tienes que saber lo que estás haciendo, tienes que saber enseñar también*" (Entrevista, 2025). Esto refleja un liderazgo técnico que no solo supervisa, sino que guía y transfiere conocimiento.

Esta capacidad se nutría de una mentalidad de resolución y adaptabilidad. Frente a lo desconocido, la consigna era: "*Todo se puede… nada vas a crear, está creado, solo tienes que aplicar y mejorar*" (Entrevista, 2025).

Esta actitud permeó al equipo, fomentando la innovación y la apropiación de procesos. Un ejemplo concreto fue la colaboración interánea externa para lograr metas: "*Si no lo hubiéramos conseguido… cuando le solicitaba las claves a los de la Subgerencia de Obras Públicas… pásame tu clave, yo te apoyo*" (Entrevista, 2025), demostrando una flexibilidad operativa inusual.

La coordinación institucional se estructuró formalmente a través del Comité de Seguimiento de Inversiones, que reunía mensualmente a todas las áreas involucradas (Planificación, Obras Públicas, Abastecimiento, Contabilidad). Este espacio, liberado por la OPMI y la Gerencia Municipal, permitía un monitoreo riguroso: "*Hacíamos el seguimiento mensual… ver cómo determinada obra, en qué situación estaba*" (Entrevista, 2025).

Además, el apoyo técnico externo del MEF fue un factor habilitante clave: "*Otro de los factores que también fueron buenos era que los del MEF... nos apoyaron… a la hora que sea nos contestaba para brindar asistencia técnica*" (Entrevista, 2025). Una relación de asistencia que, según la entrevista, se ha erosionado en el tiempo.

De acuerdo al entrevistado 1 y 2, la capacidad técnica fue evaluada y gestionada más allá del conocimiento normativo, enfocándose en la competencia práctica para resolver problemas y la proactividad para anticiparse a ellos. Si bien se valoraba un currículo sólido, la verdadera prueba era la experiencia laboral concreta y los resultados previos en entidades similares. La brecha crítica identificada no fue la falta de información, sino actitudinal: la carencia de un "sentido de urgencia" y la tendencia a la inercia burocrática. El entrevistado relata experiencias negativas donde encontró equipos que actuaban como "mesa de parte", enviando expedientes técnicamente defectuosos y mostrando una incapacidad de aprendizaje: "*yo me equivoco una vez, la segunda vez ya no debo equivocarme sobre lo mismo... pero no ocurre eso*". Para cerrar esta brecha, la gestión combinó liderazgo firme con empoderamiento. Se

establecieron estándares de calidad inquebrantables desde el inicio, negándose a firmar documentos mal elaborados con la promesa de futuras regularizaciones. Paralelamente, se fomentó la delegación y el involucramiento pleno de los especialistas, rompiendo con la centralización del conocimiento en una sola persona, un fenómeno que generaba cuellos de botella y dependencia crítica. La capacidad técnica, por tanto, se entendió como un músculo que se fortalece con la confianza, la responsabilidad clara y una cultura que penaliza la repetición de errores y premia la resolución ágil.

De acuerdo al entrevistado 5, la capacidad técnica fue un activo crítico, construido sobre una base de experiencia en el sector público (GORE) y fortalecida con especializaciones. Su dominio del marco normativo y de los sistemas de inversión pública (Invierte.pe) le permitió navegar con solvencia los complejos procesos técnico-administrativos. Esta competencia se tradujo en acciones concretas, como la revisión exhaustiva de expedientes y la capacidad para orientar a los ciudadanos en casos complejos, como obras en territorios privados. Su perfil técnico fue complementado por una visión práctica y de gestión, evidenciada en su habilidad para plantear y gestionar obras de alto impacto económico para el distrito, como el proyecto de una "ciudad en el mar" ante el MTC. Su expertise garantizó que las decisiones y los procesos en el área de obras públicas tuvieran un sólido sustento técnico.

### 5.1.4 VOLUNTAD POLÍTICA DE LA ALTA DIRECCIÓN DE LA MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE LA PERLA

La formulación del Presupuesto Institucional de Apertura (PIA) para el Año Fiscal 2020 en la MDLP no se limitó a una asignación genérica de recursos, sino que implicó un ejercicio concreto de priorización de iniciativas de desarrollo. Como resultado de este proceso, se definió una cartera específica compuesta por diez proyectos de inversión pública considerados prioritarios para atender las necesidades del distrito. Además, se consideró una partida destinada a la elaboración de Estudios de Perfil Técnico, fundamental para la preinversión de futuros proyectos, en el marco del Proceso del Presupuesto Participativo 2020. La selección y estimación financiera de estas intervenciones se consolidó en el siguiente instrumento de planificación.

*Tabla 25.Proyectos de inversión pública del Presupuesto Participativo para el Año Fiscal 2020*

| ITEM | NOMBRE DE PROYECTO DE INVERSIÓN PÚBLICA | PRESUPUESTO ESTIMADO (S/.) |
|---|---|---|
| 1 | PROYECTO: "REHABILITACION DE PISTAS Y VEREDAS DE LAS CALLES ISLA CEILAND CDRA. 1, ISLA JAVA CDRA. 1, ISLA SUMATRA CDRA. 1, ISLA FILIPINAS CDRA. 1, ISLA ALEUTIANAS CDRA. 1, ELIAS CHUNGA ZAPATA CDRAS. 17-18, URB. BENJAMIN DOIG LOSSIO 3RA ETAPA, DISTRITO DE LA PERLA, PROVINCIA CONSTITUCIONAL DEL CALLAO" | 286,000.00 |
| 2 | PROYECTO: "REHABILITACION DE SARDINELES Y AREAS VERDES EN LA AV. ATAHUALPA CDRA. 26, P.J. CESAR VALLEJO, DISTRITO DE LA PERLA, PROVINCIA CONSTITUCIONAL DEL CALLAO" | 33,320.00 |
| 3 | PROYECTO: "REHABILITACION DE LOSA DEPORTIVA DEL PARQUE CESAR VALLEJO, P.J. CESAR VALLEJO, DISTRITO DE LA PERLA, PROVINCIA CONSTITUCIONAL DEL CALLAO" | 216,000.00 |
| 4 | PROYECTO: "MEJORAMIENTO DEL PARQUE JUAN CASAPIA, URB. LOS ROSALES DE SANTA ROSA, DISTRITO DE LA PERLA, PROVINCIA CONSTITUCIONAL DEL CALLAO" | 228,109.00 |
| 5 | PROYECTO: "MEJORAMIENTO DEL BOULEVARD TARATA, URB. LA PERLA, DISTRITO DE LA PERLA, PROVINCIA CONSTITUCIONAL DEL CALLAO" | 91,880.00 |
| 6 | PROYECTO: "REHABILITACION DE PISTAS Y VEREDAS DE LAS CALLES RAMON ZAVALA CDRA. 8, INCA ROCA CDRA. 1, HUASCAR CDRAS. 23-24 Y HUAMACHUCO CDRA. 8, URB. LAS MORERAS, DISTRITO DE LA PERLA, PROVINCIA CONSTITUCIONAL DEL CALLAO" | 265,000.00 |
| 7 | PROYECTO: "REHABILITACION DE VEREDAS Y RAMPAS DE PJE. JUAN XXIII CDRA. 1, SAN JOSE CDRA. 1, SAN GREGORIO CDRA. 1, PIO XI CDRA. 1, URB. LOS ROSALES DE SANTA ROSA, DISTRITO DE LA PERLA, PROVINCIA CONSTITUCIONAL DEL CALLAO" | 25,500.00 |
| 8 | PROYECTO: "REHABILITACION DE LOSAS DEPORTIVAS DEL CAMPO DEPORTIVO CAMPOLO ALCALDE, URB. BENJAMIN DOIG LOSSIO, DISTRITO DE LA PERLA, PROVINCIA CONSTITUCIONAL DEL CALLAO" | 100,000.00 |
| 9 | PROYECTO: "REHABILITACION DE PISTAS Y VEREDAS DE LA CALLE BLAS BORZANI CDRA. 1, URB. LOS ROSALES DE SANTA ROSA, DISTRITO DE LA PERLA, PROVINCIA CONSTITUCIONAL DEL CALLAO" | 99,420.00 |
| 10 | PROYECTO: "REHABILITACION DE PISTAS Y VEREDAS DEL JR. JUNIN CDRA. 8 Y PJE. LEON XIII CDRA. 1, URB. LOS ROSALES DE SANTA ROSA, DISTRITO DE LA PERLA, PROVINCIA CONSTITUCIONAL DEL CALLAO" | 146,936.00 |
| 11 | PERFILES Y EXPEDIENTES TECNICOS | 107,835.00 |
| | TOTAL | 1,600,000.00 |

*Fuente: Presupuesto Institucional de Apertura (PIA) de la MDLP, 2023.*

*Tabla 26.Ejecución de los proyectos de inversión pública 2020*

Transparencia Económica PERU

Portal del MEF | Portal de Transparencia Económica

**Consulta Amigable**
Consulta de Ejecución del Gasto

Navegador | Buscador | Reportes | Descargas

Reiniciar | Exportar | Graficar

Año 2020 | Sólo Proyectos

| ¿Quién gasta? | ¿En qué se gasta? | | | ¿Con qué se financian los gastos? | | ¿Cómo se estructura el gasto? | ¿Dónde se gasta? | ¿Cuándo se hizo el gasto? | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Provincia | Categoría Presupuestal | Producto/Proyecto | Función | Fuente | Rubro | Genérica | Departamento | Trimestre | Mes |
| TOTAL | 32,147,119,568 | 45,744,985,819 | 39,707,103,193 | 34,657,649,622 | 30,402,600,018 | 28,243,960,872 | 28,105,390,567 | 61.7 | |
| Nivel de Gobierno M: GOBIERNOS LOCALES | 8,109,560,371 | 21,190,082,298 | 18,605,976,350 | 15,498,789,844 | 12,380,749,935 | 10,931,666,420 | 10,913,062,812 | 51.6 | |
| Gob.Loc./Mancom. M: MUNICIPALIDADES | 8,109,560,371 | 21,186,380,248 | 18,603,770,299 | 15,498,424,625 | 12,380,384,716 | 10,931,437,242 | 10,912,833,634 | 51.6 | |
| Departamento 07: PROVINCIA CONSTITUCIONAL DEL CALLAO | 97,513,159 | 136,900,507 | 83,718,901 | 69,037,048 | 67,944,895 | 66,837,423 | 65,684,537 | 48.8 | |

| Municipalidad | PIA | PIM | Certificación | Compromiso Anual | Ejecución | | | Avance % |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | | | | Atención de Compromiso Mensual | Devengado | Girado | |
| 070104-300680: MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE LA PERLA | 1,600,000 | 2,462,509 | 2,448,766 | 2,366,382 | 2,324,291 | 2,258,430 | 2,258,430 | 91.7 |

*Fuente: Consulta Amigable del Ministerio de Economía y Finanzas, 2023.*

En el proceso de formulación del Presupuesto Institucional de Apertura (PIA) para el Año Fiscal 2021, la MDLP consolidó su cartera de inversiones a través de tres vías de financiamiento claramente diferenciadas. Esta estructura refleja una estrategia deliberada para diversificar los orígenes de los recursos y alinearlos con mecanismos de priorización legítimos y técnicos. En primer lugar, se incorporaron cinco proyectos de inversión pública que emergieron directamente del Proceso de Presupuesto Participativo, asegurando así que las iniciativas respondieran a demandas ciudadanas validadas. Adicionalmente, se incluyó un proyecto de gestión y un proyecto financiado mediante una transferencia específica del Gobierno Central, ambos formalmente aprobados en el marco del PIA 2021. La distribución y el detalle de estos componentes quedaron establecidos en el siguiente instrumento de planificación.

La inclusión de proyectos del Presupuesto Participativo subraya el compromiso de la gestión con la legitimidad social de las inversiones, canalizando recursos hacia obras demandadas por la comunidad. Por otro lado, la incorporación de un proyecto de gestión permite atender necesidades operativas o de desarrollo de capacidades internas, mientras que el proyecto con transferencia del Gobierno Central representa la articulación con políticas o programas nacionales, aprovechando fuentes de financiamiento adicionales. Esta combinación estratégica en la formulación del PIA 2021 constituyó un factor fundamental para disponer de una cartera de inversión viable, legitimada y con recursos asegurados, sentando las bases para los altos niveles de ejecución presupuestal alcanzados durante dicho ejercicio fiscal.

*Tabla 27.Proyectos de inversión pública del Presupuesto Participativo para el Año Fiscal 2021*

| ITEM | NOMBRE DE PROYECTO DE INVERSIÓN PÚBLICA | PRESUPUESTO ESTIMADO (S/.) |
|---|---|---|
| 1 | PROYECTO: "REPARACION DE PISTAS Y VEREDAS DE LAS CALLES RAMON ZAVALA CDRA. 8, INCA ROCA CDRA. 1, HUASCAR CDRAS. 23-24 Y HUAMACHUCO CDRA. 8, URB. LAS MORERAS, DISTRITO DE LA PERLA, PROVINCIA CONSTITUCIONAL DEL CALLAO" IOARR 2484737 | 438,106.00 |
| 2 | PROYECTO: "REPARACION DE VEREDAS EN EL (LA) PJE. JUAN XXIII CDRA. 1, SAN JOSE CDRA. 1, SAN GREGORIO CDRA. 1, PIO XI CDRA. 1, URB. LOS ROSALES DE SANTA ROSA, DISTRITO DE LA PERLA, PROVINCIA CONSTITUCIONAL DEL CALLAO" IOARR 2485110 | 149,389.00 |
| 3 | PROYECTO: "REPARACION DE PISTAS Y VEREDAS EN EL (LA) CALLES ISLA CEILAND CDRA. 1, ISLA JAVA CDRA. 1, ISLA SUMATRA CDRA. 1, ISLA FILIPINAS CDRA. 1, ISLA ALEUTIANAS CDRA. 1, ELIAS CHUNGA ZAPATA CDRAS. 17-18, URB. BENJAMIN DOIG LOSSIO 3RA ETAPA, DISTRITO DE LA PERLA, PROVINCIA CONSTITUCIONAL DEL CALLAO" IOARR 2485083 | 520,982.00 |
| 4 | PROYECTO: "REPARACION DE PISTAS Y VEREDAS EN EL (LA) JR. JUNIN CDRA. 8 Y PJE. LEON XIII CDRA. 1, URB. LOS ROSALES DE SANTA ROSA, DISTRITO DE LA PERLA, PROVINCIA CONSTITUCIONAL DEL CALLAO" IOARR 2491881 | 275,195.00 |
| 5 | PROYECTO: "REPARACION DE PISTAS Y VEREDAS EN EL (LA) CALLE BLAS BORZANI CDRA. 1, URB. LOS ROSALES DE SANTA ROSA, DISTRITO DE LA PERLA, PROVINCIA CONSTITUCIONAL DEL CALLAO" IOARR 2491944 | 216,328.00 |
| TOTAL | | 1,600,000.00 |

*Fuente: Presupuesto Institucional de Apertura (PIA) de la MDLP, 2021.*

*Tabla 28.Proyectos de inversión pública de Gestión para el Año Fiscal 2021*

| ITEM | NOMBRE DE PROYECTO DE INVERSIÓN PÚBLICA – DE GESTION | PRESUPUESTO ESTIMADO (S/.) |
|---|---|---|
| 1 | PROYECTO: "CREACION DE CICLOVIA EN LA AV. PACIFICO, TRAMO AV. LA MARINA Y AV. CALLAO – DISTRITO DE LA PERLA – PROVINCIA DE CALLAO – DEPARTAMANTEO CALLAO" C.U 2485097 | 1´558,559.00 |
| TOTAL | | 1´558,559.00 |

*Fuente: Presupuesto Institucional de Apertura (PIA) de la MDLP, 2021.*

*Tabla 29.Proyectos de inversión pública por asignación de recursos para el Año Fiscal 2021*

| ITEM | NOMBRE DE PROYECTO DE INVERSIÓN PÚBLICA – ASIGNACION CON RECURSOS ORDINARIOS EN EL PRESUPUESTO DEL SECTOR PUBLICO PARA EL EJERCICIO 2021 | PRESUPUESTO ESTIMADO (S/.) |
|---|---|---|
| 1 | CU. 2466629 MEJORAMIENTO DE LA TRANSITABILIDAD VIAL AV. CALLAO DESDE LA CUADRA 1 A LA CDRA. 7 LA PERLA DEL DISTRITO DE LA PERLA – CALLAO | 83,489.00 |
| TOTAL | | 83,489.00 |

*Fuente: Presupuesto Institucional de Apertura (PIA) de la MDLP, 2021.*

*Tabla 30.Ejecución de los proyectos de inversión pública 2021*

Transparencia Económica PERU

Portal del MEF | Portal de Transparencia Económica

**Consulta Amigable**
Consulta de Ejecución del Gasto

Navegador | Buscador | Reportes | Descargas

Reiniciar | Exportar | Graficar

Año 2021 | Sólo Proyectos

| ¿Quién gasta? | ¿En qué se gasta? | | | ¿Con qué se financian los gastos? | | ¿Cómo se estructura el gasto? | ¿Dónde se gasta? | ¿Cuándo se hizo el gasto? | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Provincia | Categoría Presupuestal | Producto/Proyecto | Función | Fuente | Rubro | Genérica | Departamento | Trimestre | Mes |
| TOTAL | 38,988,012,728 | 56,100,232,509 | 48,855,260,058 | 43,777,915,881 | 40,201,253,763 | 38,763,957,871 | 38,684,208,911 | 69.1 | |
| Nivel de Gobierno M: GOBIERNOS LOCALES | 8,826,205,087 | 25,069,736,922 | 22,296,575,996 | 18,970,559,954 | 16,564,724,748 | 15,486,430,389 | 15,483,407,601 | 61.8 | |
| Gob.Loc./Mancom. M: MUNICIPALIDADES | 8,826,205,087 | 25,066,541,467 | 22,293,843,992 | 18,967,830,449 | 16,561,995,244 | 15,483,710,485 | 15,480,687,697 | 61.8 | |
| Departamento 07: PROVINCIA CONSTITUCIONAL DEL CALLAO | 93,469,599 | 146,421,855 | 131,024,043 | 125,142,881 | 90,514,389 | 89,193,953 | 89,193,953 | 60.9 | |

| | Municipalidad | PIA | PIM | Certificación | Compromiso Anual | Ejecución | | | Avance % |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | | | | | Atención de Compromiso Mensual | Devengado | Girado | |
| | 070104-300680: MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE LA PERLA | 1,683,489 | 3,752,896 | 3,752,889 | 3,752,889 | 3,752,889 | 3,752,889 | 3,752,889 | 100.0 |

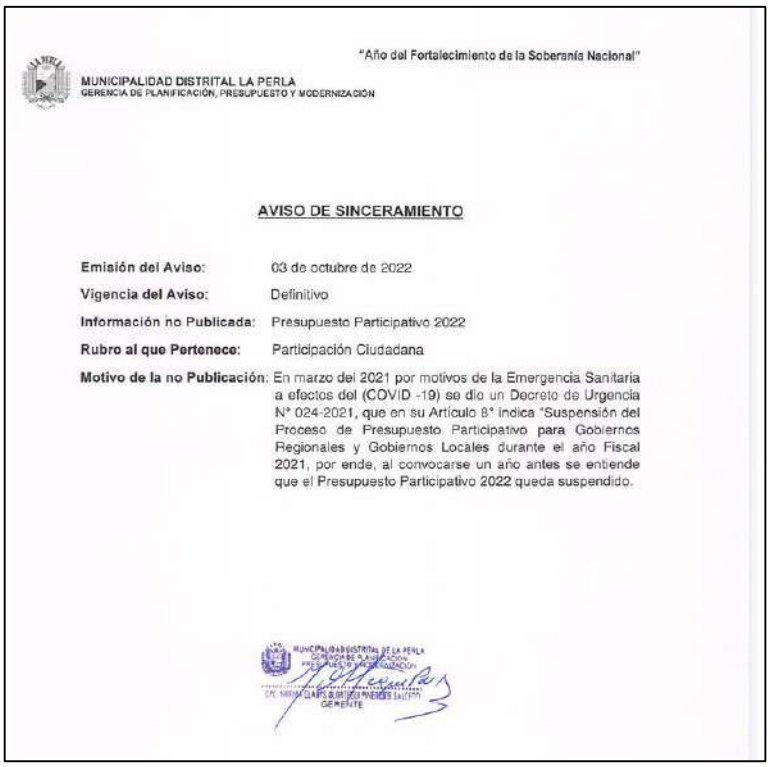
*Fuente: Consulta Amigable del Ministerio de Economía y Finanzas, 2021.*

La continuidad de los mecanismos de participación ciudadana se vio afectada por la coyuntura excepcional de la pandemia. De acuerdo con la información publicada en el Módulo de "Participación Ciudadana" del Portal de Transparencia de la MDLP, correspondiente al año 2022, no se realizó el proceso de Presupuesto Participativo para ese ejercicio fiscal. Esta decisión se adoptó en atención a la persistencia de la Emergencia Sanitaria por la COVID-19 y en estricto cumplimiento de lo dispuesto por el Decreto de Urgencia N° 024-2021.

La normativa de emergencia, en su Artículo 8°, estableció la suspensión del Proceso de Presupuesto Participativo para los Gobiernos Regionales y Locales durante el Año Fiscal 2021. Dado que la convocatoria para el Presupuesto Participativo del año siguiente se realiza con anticipación (generalmente a mediados del año anterior), la suspensión dictada para el 2021 implicó, en la práctica, que el Presupuesto Participativo para el Año Fiscal 2022 también quedara suspendido. Esta situación excepcional fue debidamente informada a la ciudadanía a través de los canales oficiales de transparencia, como se aprecia en la siguiente constancia.

Esta interrupción, justificada en razones de fuerza mayor, representó una alteración significativa en el ciclo habitual de planificación participativa. No obstante, es importante destacar que la suspensión fue un mandato de carácter nacional aplicable a todos los gobiernos locales, lo que permitió a la municipalidad concentrar sus esfuerzos operativos en la gestión de la emergencia y en la ejecución de la cartera de proyectos ya comprometidos y presupuestados con anterioridad.

*Figura 9.Aviso de sinceramiento*



"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

MUNICIPALIDAD DISTRITAL LA PERLA
GERENCIA DE PLANIFICACIÓN, PRESUPUESTO Y MODERNIZACIÓN

**AVISO DE SINCERAMIENTO**

**Emisión del Aviso:** 03 de octubre de 2022

**Vigencia del Aviso:** Definitivo

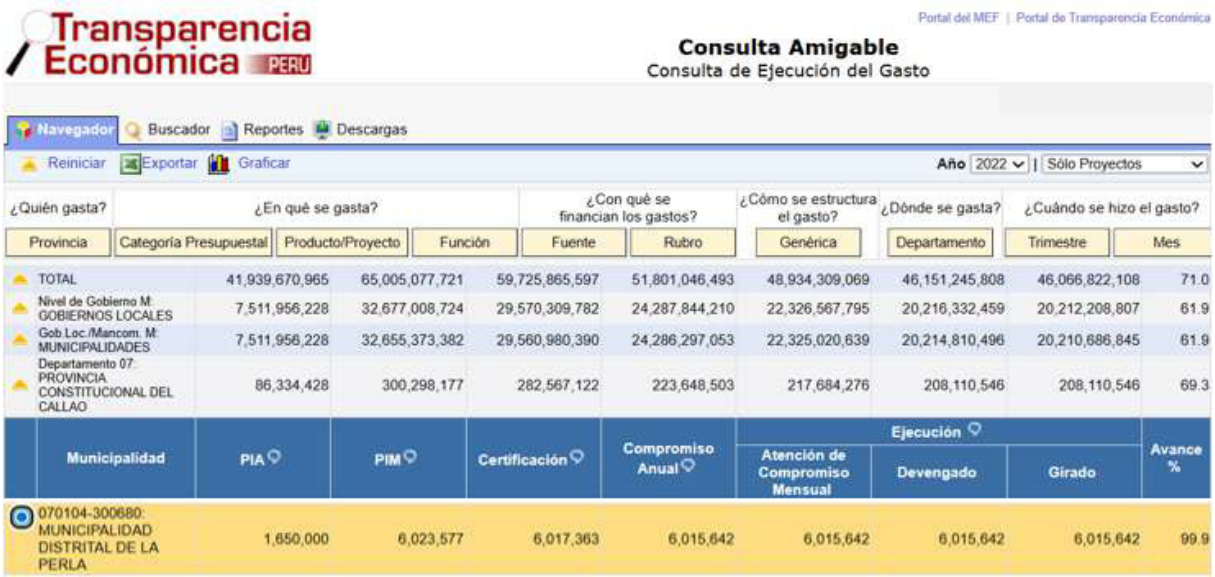
**Información no Publicada:** Presupuesto Participativo 2022

**Rubro al que Pertenece:** Participación Ciudadana

**Motivo de la no Publicación:** En marzo del 2021 por motivos de la Emergencia Sanitaria a efectos del (COVID -19) se dio un Decreto de Urgencia N° 024-2021, que en su Artículo 8° indica "Suspensión del Proceso de Presupuesto Participativo para Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales durante el año Fiscal 2021, por ende, al convocarse un año antes se entiende que el Presupuesto Participativo 2022 queda suspendido.

*Fuente: Portal de Transparencia de la MDLP*

*Tabla 31.Ejecución de los proyectos de inversión pública durante el Ejercicio Fiscal 2022*



Transparencia Económica PERÚ

Portal del MEF | Portal de Transparencia Económica

**Consulta Amigable**
Consulta de Ejecución del Gasto

Navegador | Buscador | Reportes | Descargas

Reiniciar | Exportar | Graficar

Año 2022 | Sólo Proyectos

| ¿Quién gasta? | ¿En qué se gasta? | | | ¿Con qué se financian los gastos? | | ¿Cómo se estructura el gasto? | ¿Dónde se gasta? | ¿Cuándo se hizo el gasto? | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Provincia | Categoría Presupuestal | Producto/Proyecto | Función | Fuente | Rubro | Genérica | Departamento | Trimestre | Mes |
| TOTAL | 41,939,670,965 | 65,005,077,721 | 59,725,865,597 | 51,801,046,493 | 48,934,309,069 | 46,151,245,808 | 46,066,822,108 | 71.0 | |
| Nivel de Gobierno M: GOBIERNOS LOCALES | 7,511,956,228 | 32,677,008,724 | 29,570,309,782 | 24,287,844,210 | 22,326,567,795 | 20,216,332,459 | 20,212,208,807 | 61.9 | |
| Gob.Loc./Mancom. M: MUNICIPALIDADES | 7,511,956,228 | 32,655,373,382 | 29,560,980,390 | 24,286,297,053 | 22,325,020,639 | 20,214,810,496 | 20,210,686,845 | 61.9 | |
| Departamento 07: PROVINCIA CONSTITUCIONAL DEL CALLAO | 86,334,428 | 300,298,177 | 282,567,122 | 223,648,503 | 217,684,276 | 208,110,546 | 208,110,546 | 69.3 | |

| Municipalidad | PIA | PIM | Certificación | Compromiso Anual | Ejecución | | | Avance % |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | | | | Atención de Compromiso Mensual | Devengado | Girado | |
| 070104-300680: MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE LA PERLA | 1,650,000 | 6,023,577 | 6,017,363 | 6,015,642 | 6,015,642 | 6,015,642 | 6,015,642 | 99.9 |

*Fuente: Consulta Amigable del Ministerio de Economía y Finanzas, 2022.*

En ese sentido, la voluntad política en La Perla se manifestó como un liderazgo comprometido, transparente y con una clara conciencia fiscal. El entrevistado 2 y 4 describieron a la autoridad como figura accesible y decidida: "*El alcalde nos daba*

*bastante confianza… el Ingeniero Aníbal fue muy buen alcalde y estaba ahí siempre … nuestro Gerente Municipal también, personas muy comprometidas*" (Entrevista, 2025).

Este compromiso se traducía en enfoque delegada en los equipos técnicos, un elemento que la entrevista destacó como fundamental: "*Era voluntad política… qué tanto confías en tu personal, qué tanto confías en la capacidad de tu personal y cómo direccionas*" (Entrevista, 2025).

Una de las decisiones más críticas y reveladoras de esta voluntad fue el equilibrio consciente entre gasto corriente e inversión. Frente a la tentación común de destinar la mayor parte del presupuesto a obras visibles, la gestión priorizó la sostenibilidad financiera: "*Son muy pocas y trato de no… no dedicarme más allá de lo que debe ser sumamente necesario al presupuesto de obras. Porque las obras tienes que darle sostenibilidad en el tiempo… es el gasto corriente aquel que le da sostenibilidad*" (Entrevista, 2025).

Esta disciplina permitió a la municipalidad cumplir con la regla fiscal, pagar deudas y mantener servicios básicos, evitando el endeudamiento irresponsable que afecta a otros municipios. Esta voluntad de ejerció en la priorización de proyectos, balanceando los compromisos del Presupuesto Participativo (legitimidad social) con los proyectos de gestión derivados de promesas de campaña del alcalde. La decisión final, según la entrevista, combinaba criterios técnicos y políticos, siempre dentro del marco de responsabilidad fiscal establecido.

De acuerdo al entrevistado 1, 2 y 3, la voluntad política se manifestó como el principio rector que alineó toda la gestión técnica. Esta no se limitaba a un simple discurso, sino que se materializó en una delegación clara de autoridad: "*El alcalde nos dio la plena confianza y el respaldo al Gerente municipal para que éste conformara su equipo de funcionarios... no es que el alcalde haya dicho yo te pongo estos funcionarios*". Este respeto por la jerarquía técnica permitió crear equipos cohesionados donde cada miembro rendía cuentas a su superior inmediato, generando una cadena de mando eficiente. La voluntad se entendía, ante todo, como un compromiso con los resultados, donde la ambición política del alcalde por ser reconocido por una buena gestión se tradujo en el mandato inequívoco de ejecutar el presupuesto al máximo. Sin embargo, los entrevistados contrasta esto con la realidad disfuncional que suele prevalecer, donde la voluntad política se distorsiona: "Sujetos hay en todas las municipalidades", refiriéndose a operadores que, con confianza directa del alcalde, rompen la cadena técnica, generan cuellos de botella y toman decisiones opacas. La verdadera voluntad política favorable, por tanto, era aquella que "entendía que la política es para servir y no para servirse", priorizando la planificación técnica para cerrar brechas sobre el clientelismo reactivo.

De acuerdo a los entrevistados 4 y 5, la voluntad política del alcalde fue percibida como genuina y orientada al desarrollo del distrito. Su compromiso se sustentaba en un conocimiento profundo del territorio: "*conocer el distrito en su totalidad sabía de la necesidad e historia de cada zona lo que le permitió priorizar las obras*". Esta conexión con las necesidades vecinales transformó la voluntad política en una herramienta de priorización efectiva. El alcalde no solo respaldaba, sino que impulsaba activamente la gestión, buscando financiamiento externo para proyectos emblemáticos y firmando convenios con el Gobierno Regional para destrabar obras. La confianza que depositó en sus funcionarios se materializó en un estilo de gestión horizontal, con comunicación fluida, donde la autoridad política facilitaba y no interfería en las decisiones técnicas, creando un entorno propicio para la ejecución.

### 5.1.5 PLANIFICACIÓN Y PRIORIZACIÓN DE INVERSIÓN EN LA MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE LA PERLA

La efectividad de la inversión pública depende, en gran medida, de que su asignación responda a necesidades reales y medibles. En este contexto, el Diagnóstico de Brechas, conforme al Instructivo del MEF, se erige como un proceso analítico fundamental. Su propósito es identificar y contextualizar las carencias en infraestructura o acceso a servicios dentro de un territorio específico, utilizando para ello indicadores sectoriales oficiales. Como componente central de la Programación Multianual de Inversiones (PMI), este diagnóstico orienta la priorización de proyectos hacia la reducción progresiva de los déficits que más afectan a la población. El Centro Nacional de Planeamiento Estratégico (CEPLAN) refuerza esta visión, destacando que la comprensión detallada de las brechas a escala distrital es indispensable para diseñar intervenciones pertinentes y aprovechar las potencialidades del territorio

Metodológicamente, el diagnóstico trasciende la recopilación de datos. Implica un ciclo completo de actividades que incluye la organización, procesamiento, análisis e interpretación de la información disponible. El objetivo es generar una panorámica actualizada sobre el estado y la evolución en el cierre de brechas, considerando tanto los indicadores publicados por los sectores competentes como los avances logrados mediante la ejecución de inversiones en años anteriores. Esta secuencia de trabajo está estandarizada en un flujo metodológico específico.

Según el *Instructivo para la elaboración del Diagnóstico de Brechas* del MEF, dicho diagnóstico constituye el proceso mediante el cual se analizan y contextualizan las brechas de infraestructura o de acceso a servicios en un ámbito territorial y momento determinado. Esta evaluación se realiza a partir de los indicadores de brechas aprobados por cada Sector. El diagnóstico de brechas conforma uno de los tres componentes de la Programación Multianual de Inversiones (PIM) y tiene como

propósito identificar y comprender aquellas carencias que impactan con mayor intensidad en la población, de modo que la priorización de inversiones se oriente hacia la reducción progresiva de dichas brechas. El CEPLAN, como ente rector del planeamiento nacional, enfatiza que comprender estas brechas a nivel distrital y provincial es esencial para diseñar intervenciones que reflejan las necesidades reales de la población y aprovechen las oportunidades del territorio.

Este diagnóstico implica un conjunto de actividades analíticas que transforman datos en información para la decisión. La elaboración del diagnóstico implica un conjunto de actividades (recopilación, organización, procesamiento, análisis e interpretación de los indicadores sectoriales disponibles), todo ello con el fin de obtener un panorama actualizado sobre el estado y la evolución del cierre de brechas de infraestructura o de acceso a servicios que corresponde atender al Estado en sus tres niveles de gobierno. Para este proceso se emplean los indicadores de brechas oficialmente aprobados, estimado y publicados por los Sectores, junto con el análisis de los avances registrados en la ejecución del PMI del año previo. Estas acciones se desarrollan siguiendo la secuencia metodológica representada en el marco legal vigente.

Conceptualmente, el diagnóstico se enmarca en la lógica de la cadena de valor de la inversión pública, conectando la infraestructura creada (producto) con los servicios finales recibidos por la población (resultado). Según plantea Ortegón (2015), desde la perspectiva de la cadena de valor de un proyecto de inversión, puede distinguirse una serie de etapas (o “eslabones”) asociados a los diferentes momentos del proceso de desarrollo y resultados que genera un proyecto de inversión que se ordenan de forma lógica y progresiva, según los conceptos de insumos, acciones, productos, resultados intermedios y resultados finales o impacto. Asimismo, las brechas se analizan en el Diagnóstico Brechas en el marco del invierte.pe, son brechas de productos (unidades productoras o infraestructura creada o intervenida con inversión pública con capacidad para brindar un servicio).

Para los gobiernos locales, el proceso de diagnóstico presenta características particulares, ya que exige una comprensión detallada del territorio y de las competencias que les han sido asignadas. Según lo establecido en el numeral 5.2 del instructivo para la elaboración del Diagnóstico de Brechas del MEF, este proceso para los Gobiernos Regionales y Locales comprende, en primer lugar, la caracterización del territorio, que incluye la identificación de su ubicación geográfica, el tamaño y composición de la población, las principales actividades económicas y las potencialidades existentes. Asimismo, se requiere identificar y seleccionar los servicios públicos que son de su competencia, vinculándolos con cada función que les corresponde ejercer. A ello se suma la recopilación de los valores de los indicadores de brechas por servicio público, lo que implica seleccionar los indicadores pertinentes

al territorio, reunir la información disponible y completar los valores numéricos de aquellos indicadores que carecen de datos. De igual modo, se debe realizar un análisis de la evolución del cierre de brechas, evaluando los avances logrados a partir de la ejecución de la cartera de inversiones del año previo y proyectando el comportamiento del cierre de brechas para los tres años siguientes, considerando las inversiones programadas. Finalmente, el diagnóstico requiere la contextualización territorial de los indicadores de brechas, a fin de interpretar su significado específico para cada servicio público dentro del ámbito de competencia del gobierno local.

De acuerdo con el indicador "Porcentaje de la población urbana con inadecuada infraestructura para el esparcimiento e integración urbana" consignado en el Diagnóstico de Brechas 2020-2022 de la MDLP, la información proporcionada por la Subgerencia de áreas Verdes y Medio Ambiente señala que el distrito cuenta con 55 parques identificados, los cuales abarcan un área total aproximada de 165,008.27 m2, de este total 104,611.14 m2, equivale al 63.5%, se encuentran en condiciones óptimas, mientras que 41,275 m2, que representa el 25%, presentan un estado regular, y 19,122.13 m2, correspondientes al 11.5%, se encuentran en condiciones deficientes o malas.

*Tabla 32.Parques en óptimas condiciones*

| NOMBRE DEL PARQUE | SITUACION | AREA TOTAL |
|---|---|---|
| MI PEQUEÑO PARQUE | OPTIMAS CONDICIONES | 784.00 |
| AMISTAD II (VIRGEN DE GUADALUPE) | OPTIMAS CONDICIONES | 1,280.00 |
| MARIA AUXILIADORA II | OPTIMAS CONDICIONES | 819.00 |
| PLAZA DE ARMAS | OPTIMAS CONDICIONES | 3,871.25 |
| LUIS GERMAN ASTETE | OPTIMAS CONDICIONES | 3,308.00 |
| VIIRGEN DE LA MERCEDES | OPTIMAS CONDICIONES | 840.00 |
| TOMAS BATA (COOPERATIVA) | OPTIMAS CONDICIONES | 864.00 |
| LOS ROSALES | OPTIMAS CONDICIONES | 449.15 |
| LA CONCORDIA | OPTIMAS CONDICIONES | 1,444.00 |
| JOHN LENNON | OPTIMAS CONDICIONES | 3,600.00 |
| MIGUEL GRAU (ISLA DEL PARAISO) | OPTIMAS CONDICIONES | 10,850.00 |
| SANTA LUISA | OPTIMAS CONDICIONES | 6,880.00 |
| 9 DE DICIEMBRE (ALTAMAR) | OPTIMAS CONDICIONES | 6,480.00 |
| LUIS ALBERTO SANCHEZ | OPTIMAS CONDICIONES | 644.00 |
| VIRGEN DE LA MISIONERA | OPTIMAS CONDICIONES | 403.00 |
| JOSIE | OPTIMAS CONDICIONES | 625.00 |
| 17 DE JULIO (ANDRADE) | OPTIMAS CONDICIONES | 1,258.00 |
| PLAZA LEONCIO PRADO (200 MILLAS) | OPTIMAS CONDICIONES | 5,880.00 |
| MANUEL RAYGADA | OPTIMAS CONDICIONES | 2,116.00 |
| TUPAC AMARU | OPTIMAS CONDICIONES | 6,300.00 |
| PALMERA II (CHACRA ALTA) | OPTIMAS CONDICIONES | 900.00 |
| BATIFORA | OPTIMAS CONDICIONES | 1,050.00 |
| | TOTAL: | 60,645.40 |

*Fuente: Diagnóstico de Brechas de la MDLP, 2022.*

*Tabla 33.Parques en regulares condiciones*

| NOMBRE DEL PARQUE | SITUACION | AREA TOTAL |
|---|---|---|
| BELEN | REGULAR | 1,936.00 |
| JUAN PABLO II | REGULAR | 924.00 |
| BOMBERA | REGULAR | 800.00 |
| LA ESTANCIA | REGULAR | 6,359.50 |
| CPV | REGULAR | 2,842.75 |
| CONFRATERNIDAD | REGULAR | 1,369.00 |
| AMISTAD | REGULAR | 1,186.63 |
| SAUL MARTIN AGREDA (MACARENA I) | REGULAR | 2,784.00 |
| LA MACARENA II | REGULAR | 4,980.00 |
| LEONCIO PRADO (HEROES DEL MAR) | REGULAR | 5,082.00 |
| SAN FERNANDO | REGULAR | 1,320.00 |
| ANDRES AVELINO CACERES | REGULAR | 1,584.00 |
| LAS ORQUIDEAS | REGULAR | 625.00 |
| LAS BEGONIAS | REGULAR | 625.00 |
| ISRAEL | REGULAR | 640.00 |
| | TOTAL: | 33,057.88 |

| NOMBRE DEL PARQUE | SITUACION | AREA TOTAL |
|---|---|---|
| CARLOS RISCO BOHL | MALO | 17,360.00 |
| DIVINO NIÑO JESUS | MALO | 2,480.00 |
| EL TRIANGULO | MALO | 855.00 |
| CESAR VALLEJO I | MALO | 1,470.00 |
| ANTONIO RAIMONDI | MALO | 3,630.00 |
| 4 DE DICIEMBRE | MALO | 6,028.00 |
| LITUMA (PORTOCARRERO) | MALO | 4,262.53 |
| 20 DE AGOSTO | MALO | 3,000.00 |
| CASTILLA | MALO | 2,344.00 |
| ESPAÑA | MALO | 1,296.00 |
| EDUARDO MARQUEZ TALLEDO | MALO | 1,681.00 |
| CASAPIA | MALO | 3,075.00 |
| UNIDAD LA PERLA | MALO | 3,647.50 |
| PLAZA CIVICA UNIDAD DE LA PERLA | MALO | 3,383.96 |
| | TOTAL: | 54,512.99 |

*Fuente: Diagnóstico de Brechas de la MDLP, 2022.*

*Tabla 34.Parques en muy malas condiciones*

| NOMBRE DEL PARQUE | SITUACION | AREA TOTAL |
|---|---|---|
| MARCO POLAR UGARTECHE | MUY MALO | 3,500.00 |
| MARIN (VIZCARDO Y GUZMAN) | MUY MALO | 2,940.00 |
| TROPICAL | MUY MALO | 4,864.00 |
| PEDRO PASCUAL FARFAN | MUY MALO | 5,096.00 |
| | TOTAL: | 16,400.00 |

*Fuente: Diagnóstico de Brechas de la MDLP, 2022.*

De acuerdo con el indicador “Porcentaje de la población urbana sin acceso a servicios de transitabilidad adecuada” consignado en el Diagnóstico de Brechas 2020-2022 de la MDLP, se señala que, tras un trabajo de campo minucioso realizado por la Subgerencia de Obras Públicas en coordinación con la OPMI, se identificó que las calles, avenidas y pasajes del distrito cuentan con redes de alcantarillado y agua potable; asimismo, se determinó que el distrito dispone de un total de 89,30 kilómetros de vías vehiculares pavimentadas, de las cuales 72,40 kilómetros se encuentran en buen estado y 16,90 kilómetros en mal estado, lo que representa un 19% del total; en cuanto a la transitabilidad peatonal, se identificó un total de 131,15 kilómetros de vías, de los cuales 97,35 kilómetros se encuentran en buen estado y 33,80 kilómetros en mal estado, lo que equivale a un déficit del 26%, afectando principalmente a la población de La Perla Baja, situación que se encuentra sustentada en el Informe N° 070-2019-SGOP-GDU-MDLP emitido por la Subgerencia de Obras Públicas, concluyéndose que la brecha identificada en materia de transitabilidad peatonal asciende al 26%.

*Figura 10.Identificación de calles, avenidas vías en adecuadas e inadecuadas condiciones de transitabilidad vehicular y peatonal.*

.

*Fuente: Diagnóstico de Brechas de la MDLP, 2022.*

En ese sentido, el sistema de planificación en La Perla operó sobre dos ejes claros: la legitimidad social del Presupuesto Participativo y la agilidad técnica para convertir proyectos en realidad ejecutable. El compromiso con la ciudadanía era el motor principal: "*El principal bastión… se da con el presupuesto participativo, porque ya tienes un compromiso… aquello que nosotros nos comprometemos como entidad en un proceso de presupuesto participativo*" (Entrevista, 2025).

Estos proyectos eran tratados con prioridad absoluta por representar un pacto con la comunidad. Paralelamente, se incluían proyectos de gestión, impulsados por la voluntad política de cumplir promesas de campaña: "*Eso ya era una decisión política] aquello que el alcalde mismo había ofrecido en su campaña, aquello que quería para esa ciudad… se tenía que cumplir"* (Entrevista,2025).

La cartera se completaba con proyectos gestionados ante el MEF o el Gobierno Regional, demostrando una activa búsqueda de financiamiento adicional. La metodología de priorización interna era pragmática y basada en la viabilidad de formulación: "*De acuerdo a la formulación… mientras más rápido formulaba un proyecto… mientras más rápido se terminaba, tenía que ser incorporado en el presupuesto*" (Entrevista, 2025).

Esto recrea un incentivo para que las unidades formuladoras fueran ágiles. Los criterios de selección combinaban evidencia técnica (como proyectos de alumbrado público para seguridad) con consideraciones políticas, en un balance que la gerente describió como "Ambas" (Entrevista, 2025). La planificación era proactiva y detallada

desde enero, con seguimiento mensual y ajustes constantes, lo que evitaba la típica carrera de fin de año permitía, por ejemplo, alcanzar un 75% de ejecución física para junio.

De acuerdo al entrevistado 2 y 3, la planificación en La Perla se sustentó en un realismo financiero y una articulación constante. El proceso comenzaba con una priorización cruda pero esencial: "*Primero se partía qué deudas tiene, cuánto se puede cubrir y en base segundo paso, cuánto es su gasto en personal... de ahí va manejando para ver cuánto se puede ir orientado a inversione*s". Esta secuencia garantizaba la sostenibilidad operativa antes de destinar recursos a proyectos nuevos. La articulación entre la Gerencia de Administración y Finanzas (OGAF) y Planeamiento era determinante para transformar esos recursos limitados en capacidad de ejecución oportuna. Juntos aseguraban el flujo para los gastos corrientes y luego destinaban "lo que queda libre" a inversiones, siempre buscando alinearlas con los problemas principales del distrito, como la seguridad ciudadana. Ante la crónica falta de recursos, la planificación también era ofensiva, incluyendo la gestión activa de financiamiento externo: "*nuestro PIA de inversiones de repente puede empezar en el año en cinco millones, pero al final del año logramos un PIM de veinte... dependiendo la capacidad del alcalde que ha tenido para lograr gestionar proyectos*". De manera pragmática, también se preveía un "colchoncito" para atender demandas políticas imprevistas sin desbaratar el plan técnico, aceptando que "el componente político es fuerte" pero buscando contenerlo dentro de un marco ordenado.

La planificación y priorización de obras combinó pragmatismo con una clara alineación estratégica. El criterio principal para secuenciar los proyectos fue una mezcla de tiempo y costo, optando por una estrategia dual: ejecutar proyectos de menor plazo de manera inmediata, mientras se trabajaba en paralelo en los de mayor envergadura. Esta metodología permitía mostrar resultados rápidos a la ciudadanía sin descuidar las obras transformadoras. La priorización se basó en "evidencia técnica y política", asegurando que se cumplieran tanto los compromisos técnicamente viables como los acuerdos derivados del Presupuesto Participativo, que representaban un pacto con la comunidad. La gestión fue proactiva en la búsqueda de financiamiento, logrando recuperar y financiar proyectos mediante recursos del Gobierno Regional y propios, demostrando una planificación flexible y resiliente que no dependía de un solo fondo.

### 5.1.6 EJECUCIÓN DEL PLAN DE INCENTIVO A LA MEJORA DE LA GESTIÓN MUNICIPAL EN LA MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE LA PERLA

De acuerdo con la Directiva N° 009-2019-EF/50.01, el REI constituye un incentivo presupuestario enmarcado en el Presupuesto por Resultados (PpR), cuyo propósito es fortalecer la capacidad de ejecución de inversiones de los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales; este incentivo se implementa a través de tres proceso articulados

y permanentes, que comprenden el diseño de metas, la asistencia técnica orientada al cumplimiento de dichas metas y la evaluación de su logro, pudiendo la Dirección General de Presupuesto Público (DGPP) requerir a la Dirección General de Programación Multianual de Inversiones (DGPMI) información vinculada a estos proceso; en este marco, la aprobación de las metas del REI se realiza mediante Resolución Directoral de la DGPP, en coordinación con la DGPMI, siendo responsabilidad de ambas Direcciones Generales participar en su definición, mientras que la asistencia técnica solicitada por los gobiernos subnacionales y la evaluación del cumplimiento de las metas recaen en la DGPMI, la cual debe asegurar la disponibilidad de los recursos necesarios para su adecuada implementación.

De conformidad con la Resolución Directoral N° 0029-2020-EF/50.01, se aprueba la Directiva N° 004-2020-EF/50.01, la cual establece los procedimientos para el cumplimiento de metas y la asignación de los recursos del REI, de aplicación a los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales; en dicho marco, se validan las metas correspondientes al año 2020, así como la metodología para la distribución de los recursos asociados al logro de dichas metas. La rectoría de este incentivo presupuestario recae en la Dirección General de Presupuesto Público, mientras que su implementación se realiza de manera articulada con la Dirección General de Programación Multianual de Inversiones. El REI se configura así, como un instrumento del Presupuesto por Resultado (PpR) orientado a fortalecer y proponer el aumento de la capacidad de ejecución de inversiones de los gobiernos subnacionales.

De conformidad con lo establecido en los artículos 7,8 y 10 de la Directiva N° 004-2020-EF/50.01, la distribución, transferencia y uso de los recursos del REI se rige por criterios técnicos vinculados al desempeño en la ejecución de inversiones: en primer lugar, los recursos se asignan inicialmente por nivel de gobierno, tomando en cuenta el porcentaje de participación que representan los devengados de inversiones registrados hasta diciembre de 2019, y considerando la diversidad de los gobiernos locales, se realiza una distribución interna adicional basada en la clasificación de municipalidades y en los criterios establecidos en el Anexo N° 2 de la Resolución Directoral que aprueba la Directiva. De igual manera, la asignación efectiva de recursos a los gobiernos regionales y locales que alcanzan las metas del REI se determina conforme a la metodología prevista en dicho anexo. La transferencia de estos recursos se ejecuta de acuerdo con los resultados de la evaluación del cumplimiento de metas al 31 de diciembre de 2020 y al 31 de marzo de 2021, y se aprueba mediante Decreto Supremo refrendado por el MEF, con cargo a la fuente de financiamiento Recursos por Operaciones Oficiales de Crédito, destinándose exclusivamente al financiamiento de proyectos de inversión; únicamente acceden a la transferencia aquellos gobiernos que hayan cumplido ambas evaluaciones, excluyéndose a quienes lo hagan solo en una de ellas. Los recursos transferidos son

adicionales al Presupuesto Institucional de Apertura y deben orientarse al financiamiento de proyectos de inversión, priorizando aquellos que se encuentren en fase de ejecución y cuenten con expediente técnico o documento equivalente aprobado, sujetándose a las mismas normas y restricciones aplicables al uso de recursos públicos. Para el año 2020, las metas del REI se enfocan específicamente en promover buenas prácticas orientadas al crecimiento de la capacidad de ejecución de inversiones de los gobiernos subnacionales, estableciéndose como meta principal la ejecución de inversiones medida a través del devengado.

*Tabla 35.Indicador de metas del Reconocimiento a la Ejecución de Inversiones para el Año Fiscal 2020*

| Actividad | Indicador[1] | Valla | Medio de verificación | Fecha de cumplimiento |
|---|---|---|---|---|
| **Devengar las inversiones** | Porcentaje del PIM de inversiones devengado<br>$= [\left(\frac{MD2}{MP}\right) - \left(\frac{MD1}{MP}\right)] x\ 100$<br>Donde:<br>• $MD1$: Monto devengado de inversión pública al 31.10.20.<br>• $MD2$: Monto devengado de inversión pública al 31.12.20.<br>• $MP$: Monto del PIM de inversión pública al 31.10.20. | Gobiernos Locales 20%[2] | • SIAF (Genérica 6-26, solo proyectos, no actividades) | 31 de diciembre |

*Fuente: Directiva N° 004-2020-EF/50.01, 2020.*

Cabe precisar que, conforme a lo dispuesto en la Resolución Directoral N° 006-2021-EF/50.01, de fecha 19 de febrero de 2021, se oficializan los resultados de la evaluación del cumplimiento de las metas correspondientes al REI del año 2020, en los cuales se consigna que la MDLP alcanzó satisfactoriamente el cumplimiento de las metas establecidas para dicho incentivo presupuestario.

*Tabla 36.Resultados del Reconocimiento a la Ejecución de Inversiones respecto al Año Fiscal 2020*

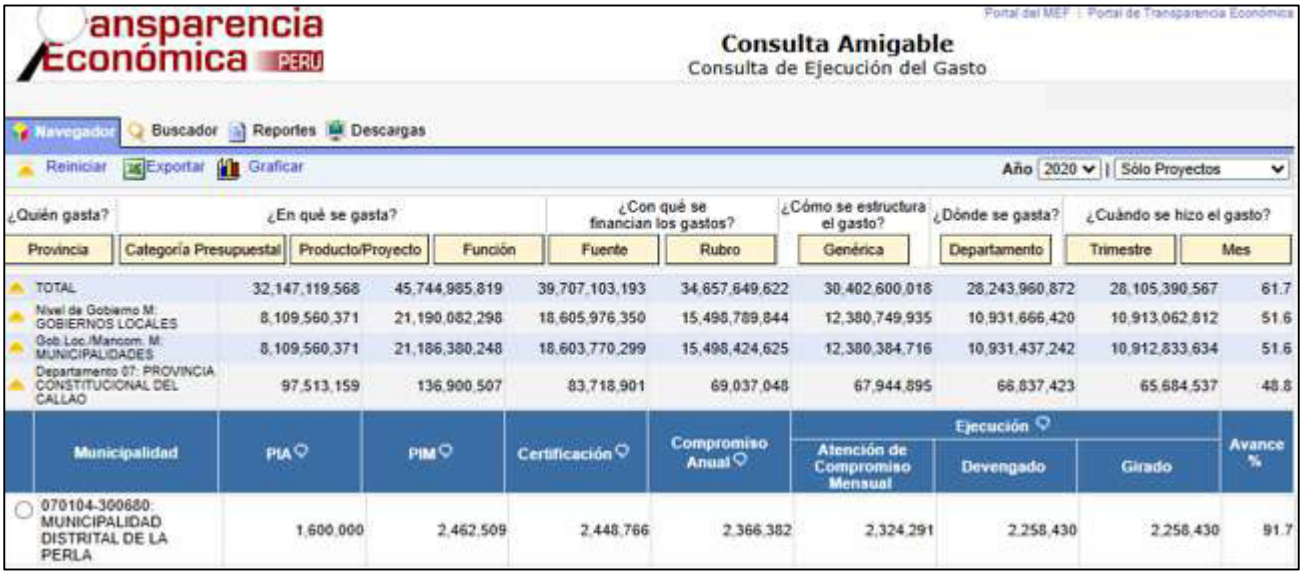
| N° | Ubigeo | Departamento | Provincia | Distrito | Clasificación municipal | PIM de inversiones al 31.10.20 | Monto disponible para el gasto de inversiones [1] | Monto devengado de inversión pública al 31.10.20 | Monto devengado de inversión pública al 31.12.20 (menor valor entre devengado y girado del reporte actualizado al 15.01.21) [2] | Porcentaje de ejecución de inversiones | Avance de ejecución de inversiones mayor o igual a 20% o 95% [3] | Monto devengado de inversión pública al 31.12.20 con descuentos por no registrar F12 o F9 [4] | Porcentaje de ejecución de inversiones | Resultado final |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 693 | 070104 | CALLAO | CALLAO | LA PERLA | D | 2,462,509 | 2,462,509 | 1,224,404 | 2,258,430 | 42.0% | Sí | 2,258,430 | 42% | Sí cumple |

*Fuente: Resolución Directoral N° 006-2021-EF/50.01, 2021.*

En ese marco, según la información disponible en el Portal de Transparencia Económica, a través de la herramienta “Consulta Amigable –Consulta de Ejecución

del Gasto”, durante el año 2020 la MDLP registró un nivel de ejecución presupuestal del 91,7 %, tal como se aprecia en la tabla 37.

*Tabla 37.Ejecución de proyecto de inversión respecto al Año Fiscal 2020*



Transparencia Económica PERÚ

Consulta Amigable
Consulta de Ejecución del Gasto

Navegador | Buscador | Reportes | Descargas

Reiniciar | Exportar | Graficar

Año 2020 | Sólo Proyectos

| ¿Quién gasta? | ¿En qué se gasta? | | | ¿Con qué se financian los gastos? | | ¿Cómo se estructura el gasto? | ¿Dónde se gasta? | ¿Cuándo se hizo el gasto? | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Provincia | Categoría Presupuestal | Producto/Proyecto | Función | Fuente | Rubro | Genérica | Departamento | Trimestre | Mes |
| TOTAL | 32,147,119,568 | 45,744,985,819 | | 39,707,103,193 | 34,657,649,622 | 30,402,600,018 | 28,243,960,872 | 28,105,390,567 | 61.7 |
| Nivel de Gobierno M: GOBIERNOS LOCALES | 8,109,560,371 | 21,190,082,298 | | 18,605,976,350 | 15,498,789,844 | 12,380,749,935 | 10,931,666,420 | 10,913,062,812 | 51.6 |
| Gob.Loc./Mancom. M: MUNICIPALIDADES | 8,109,560,371 | 21,186,380,248 | | 18,603,770,299 | 15,498,424,625 | 12,380,384,716 | 10,931,437,242 | 10,912,833,634 | 51.6 |
| Departamento 07: PROVINCIA CONSTITUCIONAL DEL CALLAO | 97,513,159 | 136,900,507 | | 83,718,901 | 69,037,048 | 67,944,895 | 66,837,423 | 65,684,537 | 48.8 |

| Municipalidad | PIA | PIM | Certificación | Compromiso Anual | Ejecución | | | Avance % |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | | | | Atención de Compromiso Mensual | Devengado | Girado | |
| 070104-300680: MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE LA PERLA | 1,600,000 | 2,462,509 | 2,448,766 | 2,366,382 | 2,324,291 | 2,258,430 | 2,258,430 | 91.7 |

*Fuente: Consulta Amigable del MEF, 2020.*

De conformidad con el Decreto Supremo N° 397-2020-EF, de fecha 21 de diciembre de 2020, se aprobaron los procedimientos para el cumplimiento de metas y la asignación de recursos del Programa de Incentivos a la Mejora de la Gestión Municipal (PI) correspondiente al año 2021, así como otras disposiciones complementarias. En ese marco, la Primera Disposición Complementaria Final establece que las metas del PI 2021 fueron elaboradas conforme a los “Procedimientos para la presentación de propuestas de metas del Programa de Incentivos a la Mejora de la Gestión Municipal 2021”, publicados mediante el Comunicado N° 0030-2020-EF/50.01 fijándose como plazo máximo de cumplimiento al 31 de diciembre de 2021 y encontrándose detalladas en el Anexo A del referido Decreto Supremo; asimismo, la evaluación de dichas metas se realiza considerando las actividades, medios de verificación, fechas límite y puntajes definidos en los “Cuadros de actividades”, los cuales son aprobados mediante Resolución Directoral de la Dirección General de Presupuesto Público hasta el 15 de enero de 2021. Por su parte, la Segunda Disposición Complementaria Final dispone que la transferencia de recursos a favor de las municipalidades que cumplan las metas del año 2021 se efectúa hasta el mes de abril de 2022, con cargo a los recursos asignados al PI en la Ley de Presupuesto del Sector Público correspondiente al Año Fiscal 2022, precisando además que los recursos no transferidos por incumplimiento de metas serán redistribuidos como Bono Adicional, de acuerdo con la metodología establecida en el Anexo B, previa aprobación del ranking de cumplimiento por parte de la Dirección General de Presupuesto Público, conforme a lo señalado en el Anexo C de la norma. En ese contexto, el Decreto Supremo N° 397-

2020-EF define al Plan de Incentivo como un instrumento de incentivos presupuestarios diseñado en el marco del Presupuesto por Resultados, orientado a mejorar la calidad de los servicios públicos que brindan las municipalidades a nivel nacional, teniendo como objetivo general contribuir al incremento de la eficiencia y efectividad del gasto público municipal mediante la vinculación del financiamiento al logro de resultados asociados a objetivos nacionales; entre sus objetivos específicos se encuentran mejorar la calidad de los servicios públicos locales y la ejecución de inversiones vinculadas a las competencias municipales establecidas en la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, así como fortalecer los niveles de recaudación y la gestión de los tributos municipales. Finalmente, de acuerdo con la tipología establecida en el citado Decreto Supremo, la MDLP se clasifica como una municipalidad de tipo D, por lo que le corresponde cumplir las metas específicas definidas para dicho grupo.

*Tabla 38.Ponderador de recursos*

| GRUPO: Municipalidades pertenecientes a otras ciudades principales - distritales Tipo "D" (58)[1] | | |
|---|---|---|
| **Meta al 31 de diciembre de 2021** | **Responsable de entrega de resultados** | **Ponderador para la distribución de recursos** |
| **Meta 2:** Fortalecimiento de la administración y gestión del Impuesto Predial | MEF | 20% |
| **Meta 3:** Implementación de un sistema integrado de manejo de residuos sólidos municipales | MINAM | 35% |
| **Meta 4:** Acciones para promover la adecuada alimentación, y la prevención y reducción de la anemia | MINSA | 45% |
| **Total** | | **100%** |

*Fuente: Decreto Supremo N° 397-2020-EF, 2020.*

De acuerdo con la Resolución Directoral N° 0012-2022-EF/50.01, de fecha 18 de mayo de 2022, se aprobaron los resultados de la evaluación del cumplimiento de las metas del REI al 31 de marzo del año 2022, en los cuales se consigna que la MDLP cumplió satisfactoriamente con las metas establecidas para dicho periodo, lo que evidencia el adecuado desempeño de la entidad en materia de ejecución de inversiones en el marco del Presupuesto por Resultados.

*Tabla 39.Resultados del Reconocimiento a la Ejecución de Inversiones*

| N° | Ubigeo | Departamento | Provincia | Distrito | Clasificación Municipal | Puntaje Actividad 1 | Puntaje Actividad 2 | Puntaje Total | Resultado antes de evaluación de DGPMI | Puntaje Actividad 2 con descuentos por evaluación DGPMI | Puntaje Total Final | Resultado Final |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 699 | 070104 | 07. PROV.CONSTITUCIONAL DEL CALLAO | 01. PROV.CONSTITUCIONAL DEL CALLAO | 04. LA PERLA | D | 30 | 70 | 100 | Si Cumple | 70 | 100 | Si Cumple |

*Fuente: Resolución Directoral N° 0012-2022-EF/50.01, 2022.*

En ese sentido, según la información consignada en el Portal de Transparencia Económica, a través de la herramienta "Consulta Amigable –Consulta de Ejecución del Gasto", durante el año 2021 la MDLP alcanzó una ejecución presupuestal del 100 % tal como se muestra en la tabla 40.

*Tabla 40.Ejecución de proyecto de inversión respecto al Año Fiscal 2021*

Transparencia Económica PERU

Portal del MEF | Portal de Transparencia Económica

Consulta Amigable
Consulta de Ejecución del Gasto

Navegador | Buscador | Reportes | Descargas

Reiniciar | Exportar | Graficar

Año 2021 | Sólo Proyectos

| ¿Quién gasta? | ¿En qué se gasta? | | | ¿Con qué se financian los gastos? | | ¿Cómo se estructura el gasto? | ¿Dónde se gasta? | ¿Cuándo se hizo el gasto? | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Provincia | Categoría Presupuestal | Producto/Proyecto | Función | Fuente | Rubro | Genérica | Departamento | Trimestre | Mes |
| TOTAL | 38,988,012,728 | 56,100,232,509 | 48,855,260,058 | 43,777,915,881 | 40,201,253,763 | 38,763,957,871 | 38,684,208,911 | 69.1 | |
| Nivel de Gobierno M: GOBIERNOS LOCALES | 8,826,205,087 | 25,069,736,922 | 22,296,575,996 | 18,970,559,954 | 16,564,724,748 | 15,486,430,389 | 15,483,407,601 | 61.8 | |
| Gob.Loc./Mancom. M: MUNICIPALIDADES | 8,826,205,087 | 25,066,541,467 | 22,293,843,992 | 18,967,830,449 | 16,561,995,244 | 15,483,710,485 | 15,480,687,697 | 61.8 | |
| Departamento 07: PROVINCIA CONSTITUCIONAL DEL CALLAO | 93,469,599 | 146,421,855 | 131,024,043 | 125,142,881 | 90,514,389 | 89,193,953 | 89,193,953 | 60.9 | |

| Municipalidad | PIA | PIM | Certificación | Compromiso Anual | Ejecución | | | Avance % |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | | | | Atención de Compromiso Mensual | Devengado | Girado | |
| 070104-300680: MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE LA PERLA | 1,683,489 | 3,752,896 | 3,752,889 | 3,752,889 | 3,752,889 | 3,752,889 | 3,752,889 | 100.0 |

*Fuente: Consulta Amigable del MEF, 2021.*

De acuerdo con la Resolución Directoral N° 0002-2022-EF/50.01, de fecha 13 de enero de 2022, se aprobó la Directiva que regula los procedimientos para el cumplimiento de metas correspondientes al primer tramo, con fecha límite al 31 de marzo de 2022, así como a asignación de los recursos del REI del Año Fiscal 2022, aplicables a los Gobiernos Regionales y Locales; asimismo, en su artículo 3 se establece que las metas del segundo tramo del referido año fiscal, cuyo plazo máximo de cumplimiento es el 31 de diciembre de 2022, deben aprobarse hasta el 30 de junio de 2022 mediante Resolución Directoral de la Dirección General de Presupuesto Público. En concordancia, el artículo 5 de la Directiva N° 0001-2022-EF/50.01 dispone

que la evaluación del cumplimiento de las metas del primer tramo se realiza conforme a los criterios definidos en el Anexo N° 1, precisando que la DGPP, sobre la base de la información registrada en el SIAF, remite su evaluación a la DGPMI dentro de los treinta y seis (36) días calendario posteriores a la fecha límite de cumplimiento, para que esta última finalice la evaluación utilizando los registros del aplicativo del Banco de Inversiones y remita los resultados a la DGPP en un plazo máximo de cuarenta y tres (43) días calendario; finalmente, el Anexo N° 1 señala que las metas establecidas al 31 de marzo de 2022 buscan promover la adopción de buenas prácticas orientadas al fortalecimiento de la capacidad de ejecución de inversiones de los gobiernos subnacionales, comprendiendo actividades vinculadas a la gestión presupuestal, particularmente la certificación, y a la ejecución de inversiones, específicamente el devengado.

*Tabla 41.Detalle de las metas para la ejecución de inversiones 2022*

| Actividad | Indicador* | Valla | Medio de verificación | Fecha de cumplimiento | Puntaje |
|---|---|---|---|---|---|
| **Actividad 1** Certificar las inversiones | Porcentaje del PIM de inversiones certificado $= \frac{MC}{MP} \times 100$ Donde: • $MC$: Monto certificado de inversión al 31.03.22. • $MP$: Monto del PIM de inversión[2]. | 80% | • SIAF (Genérica 6-26, solo proyectos) | 31 de marzo de 2022 | 30 |
| | | 70% | | | 20 |
| **Actividad 2** Devengar las inversiones | Porcentaje del PIM de inversiones devengado $= \frac{MD}{MP} \times 100$ Donde: • $MD$: Monto devengado de inversión al 31.03.22. • $MP$: Monto del PIM de inversión[2]. | Gobiernos Locales 35% | • SIAF (Genérica 6-26, solo proyectos) | 31 de marzo de 2022 | 70 |
| | | Gobiernos Locales 30% | | | 50 |

*Fuente: Resolución Directoral N° 0002-2022-EF/50.01, 2022.*

Para la evaluación del cumplimiento de la meta se asigna un sistema de puntajes por cada actividad ejecutada, estableciéndose un puntaje mínimo de 80 puntos y un máximo de 100 puntos. En el caso de la actividad 1, aplicable tanto a Gobiernos Regionales como a Gobiernos Locales, se otorgan 30 puntos cuando se alcanza una valla de cumplimiento del 80%, 20 puntos cuando se logra el 70% y ningún puntaje si el porcentaje es inferior a dicho umbral. Respecto a la actividad 2, para los Gobiernos Locales se asignan 70 puntos si se cumple la valla del 35% y 50 puntos si se alcanza el 30%, mientras que para los Gobiernos Regionales se conceden 70 puntos por el cumplimiento del 95%, mientras que para los Gobiernos Regionales se conceden 70 puntos por el cumplimiento del 95% y 50 puntos por el 90%, otorgándose 0 puntos en ambos niveles de gobierno cuando los porcentajes alcanzados son menores a los establecidos. Para la evaluación de la actividad 2, tanto en Gobiernos Regionales como Locales, se contrasta el monto devengado al 31 de marzo de 2022 con el monto girado a la misma fecha, actualizado al 30 de abril de 2022, sustituyéndose el monto devengado por el monto girado cuando este último resulte menor. Asimismo, en el caso de las entidades que superen el puntaje mínimo requerido, la Dirección General de Programación Multianual de inversiones verifica que las inversiones cuenten con

los registros correspondientes en los formatos establecidos en el Banco de Inversiones, considerando la información actualizada según lo determine dicha Dirección, y clasificando las inversiones en tres grupos de acuerdo con su avance financiero acumulado: aquellas con avance menor al 10%, las que registran un avance igual o mayor al 10% y menor al 100%, y las que alcanzan o superan el 100%, atendiendo además a la existencia o no del registro del formato de cierre de inversión.

*Tabla 42.Criterios de evaluación*

| CRITERIOS DE SEGMENTACIÓN | CRITERIO N°01: ACTUALIZACIÓN DE LA SITUACIÓN EN LA SECCIÓN "INFORMACIÓN DE LA INVERSIÓN" DEL FORMATO N°12-B | CRITERIO N°02: REGISTRO DEL AVANCE DE EJECUCIÓN DE LA INVERSIÓN[8] EN LA SECCIÓN "INFORMACIÓN DE LA INVERSIÓN" DEL FORMATO N°12-B | CRITERIO N°03: INVERSIONES FACTIBLES DE REGISTRO DEL FORMATO 9 O ACTUALIZACIÓN DE COSTO DE INVERSIÓN TOTAL EN EL FORMATO N°08-A o FORMATO N°08-C | CRITERIO N°04: LA DIFERENCIA ENTRE EL AVANCE FINANCIERO ACUMULADO Y AVANCE DE EJECUCIÓN DE LA INVERSIÓN NO DEBE SER MAYOR AL 60% |
|---|---|---|---|---|
| | La UEI registra el campo denominado "situación" desde 01 de marzo de 2022 hasta la fecha establecida mediante comunicado de la DGPMI | La UEI registra el avance de ejecución de la inversión, el cual debe cumplir con las siguientes 2 condiciones:<br>• La fecha última de declaración está desde 01 de marzo de 2022 hasta la fecha establecida mediante comunicado de la DGPMI.<br>• El avance de ejecución de la inversión > 0%. | La UEI debió registrar el Formato N° 9 (aquellas inversiones que no presentan liquidación física-financiera pueden hacer el registro de cierre Formato N° 9 sección B)[9] , en caso la inversión culminó, o actualizar el costo de inversión total en el Formato N°08-A o Formato N°08-C[10] en caso la inversión continua en ejecución, hasta la fecha establecida mediante comunicado de la DGPMI. | La UEI debe revisar que la diferencia, en valor absoluto, entre el avance financiero acumulado y avance de ejecución de la inversión no sea mayor al 60% (diferencia <=60%) |
| Grupo 1 | Aplica | No aplica | No aplica | No aplica |
| Grupo 2 | Aplica | Aplica | No aplica | Aplica |
| Grupo 3 | No aplica | No aplica | Aplica | No aplica |

*Fuente: Resolución Directoral N° 0002-2022-EF/50.01, 2022.*

Conforme a la Resolución Directoral N° 004-2022-EF/50.01, se aprobó la Directiva que establece los procedimientos para el cumplimiento del indicador correspondiente al segundo tramo, así como la asignación de los recursos del REI para el año 2022, aplicables a los Gobiernos Regionales y Locales.

*Tabla 43.Detalle de indicador para la ejecución de inversiones a diciembre del 2022*

| Nombre del Indicador | Método de Cálculo | Fuente de datos | Fecha de Cumplimiento |
|---|---|---|---|
| Porcentaje del PIM de inversiones devengado | MD/MP x 100<br>Donde:<br>* MD: Monto de inversiones devengado al 31.12.22<br>*MP: Monto del PIM de inversiones | SIAF (Genérica 6-26, solo proyectos) | 31 de diciembre de 2022 |

*Fuente: Resolución Directoral N° 004-2022-EF/50.01, 2022.*

Asimismo, conforme a lo dispuesto en la Resolución Directoral N° 006-2023-EF/50.01, se aprobaron los resultados finales de la verificación del cumplimiento del indicador del REI, correspondiente al segundo tramo del 2022, en los cuales se consigna que la MDLP cumplió con el objetivo establecido, evidenciando un adecuado desempeño en la ejecución de inversiones.

*Tabla 44.Resultados finales para la evaluación del indicador*

| N | Ubigeo | Departamento | Provincia | Distrito | Clasificación Municipal | Valor del indicador | Resultado antes de la verificación de DGPMI | Valor del indicador posterior a la verificación de DGPMI | Resultado posterior a la verificación de DGPMI |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 699 | 070104 | 07. PROV. CONSTITUCIONAL DEL CALLAO | 01. PROV CONSTITUCIONAL DEL CALLAO | 04. LA PERLA | D | 100 | SI | 61 | NO |

*Fuente: Resolución Directoral N° 006-2023-EF/50.01, 2023.*

En ese sentido, según la información publicada en el Portal de Transparencia Económica, a través de la herramienta "Consulta Amigable –Consulta de Ejecución del Gasto", durante el año 2021 la MDLP registró una ejecución presupuestal del 100% tal como se muestra en la tabla 45.

*Tabla 45.Ejecución de proyecto de inversión respecto al Año Fiscal 2022*

Transparencia Económica PERÚ

Portal del MEF | Portal de Transparencia Económica

**Consulta Amigable**
Consulta de Ejecución del Gasto

Navegador | Buscador | Reportes | Descargas

Reiniciar | Exportar | Graficar

Año 2022 | Sólo Proyectos

| ¿Quién gasta? | ¿En qué se gasta? | | | ¿Con qué se financian los gastos? | | ¿Cómo se estructura el gasto? | ¿Dónde se gasta? | ¿Cuándo se hizo el gasto? | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Provincia | Categoría Presupuestal | Producto/Proyecto | Función | Fuente | Rubro | Genérica | Departamento | Trimestre | Mes |
| TOTAL | 41,939,670,965 | 65,005,077,721 | 59,725,865,597 | 51,801,046,493 | 48,934,309,069 | 46,151,245,808 | 46,066,822,108 | 71.0 | |
| Nivel de Gobierno M: GOBIERNOS LOCALES | 7,511,956,228 | 32,677,008,724 | 29,570,309,782 | 24,287,844,210 | 22,326,567,795 | 20,216,332,459 | 20,212,208,807 | 61.9 | |
| Gob.Loc./Mancom. M: MUNICIPALIDADES | 7,511,956,228 | 32,655,373,382 | 29,560,980,390 | 24,286,297,053 | 22,325,020,639 | 20,214,810,496 | 20,210,686,845 | 61.9 | |
| Departamento 07: PROVINCIA CONSTITUCIONAL DEL CALLAO | 86,334,428 | 300,298,177 | 282,567,122 | 223,648,503 | 217,684,276 | 208,110,546 | 208,110,546 | 69.3 | |

| Municipalidad | PIA | PIM | Certificación | Compromiso Anual | Ejecución | | | Avance % |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | | | | Atención de Compromiso Mensual | Devengado | Girado | |
| 070104-300680: MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE LA PERLA | 1,650,000 | 6,023,577 | 6,017,363 | 6,015,642 | 6,015,642 | 6,015,642 | 6,015,642 | 99.9 |

*Fuente: Consulta Amigable del MEF, 2022.*

En ese sentido, la fase de ejecución fue donde convergieron todas las estrategias previas, pero también donde se enfrentaron los desafíos más concretos. La articulación operativa era intensa y requería un liderazgo proactivo: "*El funcionario no puede estar sentado en su escritorio, tiene que ir, tiene que presionar, tiene que ver dónde está… la supervisión constante, la coordinación constante*" (Entrevista, 2025).

Esta gestión "en el campo era crucial para destrabar cuellos de botella". La pandemia de COVID-19 puso a prueba la resiliencia del sistema. En 2020, hubo que reabrir y ajustar proyectos para incluir protocolos sanitarios: "*Donde tuvimos más problemas fue en el 2020… se tenía que incluir el tema del COVID… un componente más. A pesar de la reducción de personal y las dificultades logísticas, se mantuvo el ritmo gracias a la coordinación reforzada y la flexibilidad del equipo"* (Entrevista, 2025).

Respecto a los incentivos externos como el REI, la gerente ofreció una perspectiva matizada, privilegiando la motivación intrínseca: "*Para mí personalmente no justifica…*

*nuestra razón de ser en un gobierno local… es lograr el mayor porcentaje de avance, cumplir las metas, para eso estamos… no necesariamente para ganar un bono*" (Entrevista, 2025). Esto subraya una cultura organizacional orientada al resultado por convicción más que por estímulo externo.

Sin embargo, la entrevista reveló el obstáculo estructural más significativo: la falta de consenso comunitario. El entrevistado 2 advirtió que muchos proyectos, incluso los del Presupuesto Participativo, se paralizan por conflictos sociales: "*Antes de comenzar un proyecto tienes que consensuar con los que viven alrededor… no vas a imponer… a veces son las mismas obras de un presupuesto participativo, porque el dirigente va y gana ese proyecto, pero su comunidad no ha consensuado*" (Entrevista, 2025).

Este problema, que reconocía como generalizada en el país, explica la brecha entre una alta ejecución financiera y el 100% de finalización física de la cartera, marcando el límite de una gestión que, aunque eficiente administrativamente, podría ser vulnerable en su dimensión socio-política.

De acuerdo al entrevistado 1 y 2, el éxito en la ejecución se logró mediante un monitoreo disciplinado pero inteligente, que evitaba tanto la desatención como la asfixia microgestora. Se institucionalizaron reuniones de seguimiento, como el Comité de Inversiones, donde "*todos los meses convocaba mi comité de inversiones para ver el avance*". La clave era que los plazos los establecían los propios responsables: "*vamos a hacer el proyecto X, ¿cuándo vas a presentar un término de referencia a tal día?... Esa es tu fecha. Entonces a nadie se le implantó*". Este compromiso autoimpuesto creaba un sentido de responsabilidad personal.

El seguimiento era para resolver, no solo para presionar: "*cuando había algún inconveniente... nos reuníamos... dábamos solución*". Este sistema permitía identificar y remover obstáculos de manera colaborativa, y cuando un atraso era inevitable, se reevaluaban los plazos de manera realista, pues "*hacer las cosas a la carrera te salen mal*". Esto contrastaba con las prácticas ineficientes donde "*reunirse demasiadas veces... termina cansando*" y hace perder tiempo valioso. La confianza depositada en equipos técnicos capaces permitía este modelo. El mayor desafío gestionado fue evitar la inercia del gasto por cumplir métricas vacías; la meta siempre fue "*gastar bien*", aprovechando la ventaja temporal que daba una planificación temprana para ejecutar con calidad y no solo con velocidad.

La ejecución se sustentó en una supervisión técnica constante y una gestión ágil de contratiempos. Además del seguimiento estándar, existía "*un programa a parte del Comité de Inversión al que la Oficina de Inversiones es monitoreada*", lo que indica un sistema de control adicional y especializado para garantizar el avance físico y financiero. La capacidad de respuesta ante obstáculos quedó demostrada en casos

como la recuperación y refinanciación de un expediente que inicialmente dependía del Ministerio de Vivienda, solucionándose con recursos alternativos. La entrevistada identifica claramente los enemigos de la ejecución: "*El desconocimiento, la falta de coordinación y voluntad política imposibilita la ejecución de cualquier obra*". En contraste, en La Perla, la coordinación fluida y horizontal, sumada a la clara voluntad política, fueron los factores que permitieron destrabar obras mediante convenios y mantener un monitoreo efectivo que conducía a altos niveles de ejecución.

## 5.2 DISCUSIÓN

- El primer problema secundario planteado en la investigación se formula como: "¿De qué manera el factor captación de servidores públicos determinó la ejecución presupuestal de inversión entre el 90% y 100% en la MDLP durante el periodo 2020-2022?", el cual se vincula directamente con el objetivo secundario de "factor captación de servidores públicos que determinó la ejecución presupuestal de inversión entre el 90% y 100% en la MDLP durante el periodo 2020-2022". A partir de ello, en relación a la entrevista realizada se evidencia que la municipalidad priorizó la incorporación de servidores con experiencia previa en el sector público, conocimiento del cargo y vocación de servicio, señalando que la estabilidad y el compromiso del personal resultaron determinantes para sostener el trabajo técnico durante el ciclo de inversión.

- El segundo problema secundario planteado en la investigación se formula como: "¿De qué manera el factor capacidad técnica de los servidores públicos determinó la ejecución presupuestal de inversión entre el 90% y 100% en la MDLP durante el periodo 2020-2022?", el cual se relaciona con el objetivo secundario de "Analizar el factor capacidad técnica de los servidores públicos que determinó la ejecución presupuestal de inversión entre el 90% y 100% en la MDLP durante el periodo 2020-2022". Al respecto, la entrevista evidencia que la capacidad técnica no solo se expresó en el dominio normativo, sino también en el manejo operativo de herramientas como el SIAF y el Invierte.pe, así como en la capacidad de coordinación entre áreas, lo que permitió reducir riesgos e imprevistos durante la ejecución.

- El tercer problema secundario planteado en la investigación se formula como: "¿De qué manera el factor voluntad política de la alta dirección determinó la ejecución presupuestal de inversión entre el 90% y 100% en la MDLP durante el periodo 2020-2022?", vinculado con el objetivo secundario de "Analizar el factor voluntad política de la alta dirección que determinó la ejecución presupuestal de inversión entre el 90% y 100% en la MDLP durante el periodo

2020-2022". La entrevista confirma que el liderazgo del alcalde y de la gerencia municipal fue determinante para priorizar proyectos estratégicos, respaldar a los equipos técnicos y facilitar la toma de decisiones oportunas, evitando interferencias políticas en los procesos técnicos.

- El cuarto problema secundario planteado en la investigación se formula como: "¿Cómo el factor planificación y priorización determinó la ejecución presupuestal de inversión entre el 90% y 100% en la MDLP durante el periodo 2020-2022?", el cual se relaciona con el objetivo secundario de "Analizar el factor planificación y priorización que determinó la ejecución presupuestal de inversión entre el 90% y 100% en la MDLP durante el periodo 2020-2022". Según la entrevista, si bien el diagnóstico de brechas constituyó un insumo central para la planificación, se identificaron dificultades comunitario, lo que generó retrasos en la ejecución de algunos proyectos, sin embargo, el liderazgo del alcalde para lograr consensos fue clave en la negociación.
- El quinto problema secundario planteado en la investigación se formula como: "¿De qué manera el factor Plan de Incentivo a la Mejora de la Gestión Municipal determinó la ejecución presupuestal de inversión entre el 90% y 100% en la MDLP durante el periodo 2020-2022?", en relación con el objetivo secundario de "Analizar el factor Plan de Incentivo a la Mejora de la Gestión Municipal que determinó la ejecución presupuestal de inversión entre el 90% y 100% en la MDLP durante el periodo 2020-2022". La entrevista evidencia que, pese a las limitaciones generadas por la pandemia, la municipalidad mantuvo la ejecución mediante una gestión cercana, coordinación interáreas y supervisión constante, destacando que el compromiso institucional fue más determinante que los incentivos externos.

## 5.3 CONCLUSIONES

- La captación de servidores públicos en la MDLP durante el período 2020–2022 se caracterizó por un enfoque estratégico que combinó el marco normativo de idoneidad (Ley N° 31419 y su reglamento) con criterios prácticos de mérito y confianza profesional. Más allá del cumplimiento formal de requisitos académicos y de experiencia, la selección privilegió a candidatos con trayectoria comprobada en gestión municipal, lealtad institucional y valores de servicio público. La alta dirección delegó autonomía a los gerentes para conformar sus equipos, lo que permitió designar a profesionales con conocimientos específicos y capacidad de trabajo en entornos de alta demanda. Este modelo de reclutamiento, basado en la confianza y la

competencia técnica, generó equipos cohesionados, estables y altamente comprometidos, constituyendo un factor habilitante clave para la eficiencia en la ejecución presupuestal. La estabilidad laboral no se basó en rigideces contractuales, sino en un clima organizacional de respeto y autonomía, que favoreció la continuidad de los procesos y la acumulación de experiencia institucional.

- La capacidad técnica de los servidores públicos de la MDLP se configuró como un activo estratégico determinante para el éxito en la ejecución de inversiones. Esta capacidad se manifestó no solo en el dominio especializado de herramientas normativas y sistemas informáticos (SIAF, Invierte.pe, SEACE), sino también en una cultura organizacional orientada a la resolución de problemas, la colaboración interárea y la mejora continua. Los servidores públicos demostraron habilidades gerenciales, de coordinación y de adaptación ante contingencias, respaldados por un liderazgo técnico que fomentaba la autonomía responsable y la capacitación permanente. La existencia de espacios formales de coordinación, como el Comité de Seguimiento de Inversiones, y el apoyo técnico externo del MEF, reforzaron esta capacidad. En conjunto, este capital humano institucionalizado actuó como el mecanismo transformador que permitió traducir la voluntad política y los planes técnicos en acciones ejecutivas efectivas, garantizando no solo una alta ejecución financiera, sino también calidad en las obras y eficiencia en el uso de los recursos.

- La voluntad política de la alta dirección de la MDLP (Alcaldía y Gerencia Municipal) se erigió como el motor rector y el catalizador principal del alto desempeño en ejecución presupuestal. Esta voluntad trascendió el discurso programático para materializarse en decisiones estratégicas concretas, como la priorización explícita de la inversión en infraestructura dentro del Plan Estratégico Institucional, la asignación coherente de recursos y el respaldo incondicional a los equipos técnicos. La dirección otorgó autonomía operativa y confianza a los funcionarios, generando un ambiente propicio para la toma de decisiones ágiles y la asunción de responsabilidades. Además, demostró capacidad de gestión de conflictos y una clara determinación para superar obstáculos burocráticos, alineando toda la organización en torno al objetivo común de ejecutar eficientemente. Esta voluntad política operativa y sostenida fue el elemento que articuló y potenció los demás factores (captación, capacidad técnica, planificación), transformando la intención en resultados tangibles.

- La MDLP implementó un sistema dual de planificación y priorización que superó el tradicional "sesgo de caja" y alineó el presupuesto con resultados concretos. Por un lado, adoptó metodologías participativas (Presupuesto Participativo, Consejo de Coordinación Local) que aseguraron la legitimidad social y la pertinencia territorial de los proyectos. Por otro, aplicó técnicas de priorización basadas en evidencia, sustentadas en diagnósticos de brechas de infraestructura y en la normativa de programación multianual (Directivas del MEF). Este enfoque permitió construir una cartera de proyectos socialmente demandada y técnicamente viable, que luego se tradujo en una programación presupuestaria realista y enfocada. La articulación efectiva entre el Plan de Desarrollo Concertado, el Plan Estratégico Institucional y el Presupuesto Institucional demostró que la planificación no fue un ejercicio formal, sino una herramienta viva de gestión que guio la asignación eficiente de recursos y sentó las bases para una ejecución exitosa.

- La ejecución del Plan de Incentivo a la Mejora de la Gestión Municipal en la MDLP se caracterizó por una gestión ágil, coordinada y orientada a resultados, que logró materializar los recursos financieros en infraestructura pública con altos niveles de eficiencia (90%-100% de ejecución). Este éxito se sustentó en varios pilares: la aplicación estricta pero flexible del ciclo de inversión y de la normativa de contrataciones; la coordinación interárea permanente (a través del Comité de Seguimiento), que permitió monitorear avances y resolver cuellos de botella; y la utilización estratégica de incentivos, como el REI, que alineó los esfuerzos organizacionales con metas de desempeño y proporcionó recursos adicionales. La sinergia entre las capacidades técnicas, los procesos planificados y el respaldo político permitió una ejecución fluida, con reducción de tiempos muertos y capacidad de respuesta ante imprevistos. Este proceso demostró que una ejecución presupuestal excepcional es el resultado final de un sistema de gestión integral y coherente, donde la eficacia operativa es consecuencia de la fortaleza de todos los eslabones previos de la cadena.

## 5.4 RECOMENDACIONES

- Para la captación de servidores públicos, se recomienda institucionalizar un protocolo de selección por mérito y confianza verificada, formalizando los criterios exitosos del periodo estudiado en un procedimiento aplicable que establezca etapas claras de evaluación —como entrevistas estructuradas, verificación referencial de logros y análisis de estabilidad laboral—, cree un banco de talentos con experiencia en gobiernos locales y capacite a los

evaluadores, con el fin de replicar sistemáticamente la conformación de equipos técnicos estables, idóneos y comprometidos, reduciendo la dependencia de designaciones coyunturales o políticas.

- En cuanto a la capacidad técnica de los servidores públicos, se sugiere implementar un programa continuo de gestión del conocimiento y desarrollo de competencias especializadas, que incluya mentoría por parte de funcionarios senior, simulacros y talleres de casos prácticos, actualización normativa periódica e intercambio de experiencias con otras municipalidades, con el objetivo de mantener y ampliar el capital técnico institucional, asegurando que el conocimiento quede institucionalizado y los equipos no dependan únicamente de individuos excepcionales.

- Respecto a la voluntad política de la alta dirección, se propone sistematizar la gobernanza estratégica y la comunicación de prioridades mediante la firma de Acuerdos de Gestión por Resultados, la creación de un Consejo de Inversiones presidido por el Alcalde, una comunicación transparente y constante hacia la ciudadanía y la incorporación de compromisos explícitos en el Plan de Gobierno, con el beneficio esperado de convertir la voluntad política en un activo institucional duradero que oriente la acción municipal más allá de la gestión de turno y genere una cultura de resultados.

- Para la ejecución de la planificación y priorización presupuestal, se recomienda fortalecer el sistema de planificación integrada y prospectiva mediante la implementación de una Plataforma Digital de Priorización ciudadana, la realización de diagnósticos de brechas dinámicos y georreferenciados, la institucionalización de evaluaciones ex ante y ex post de proyectos, y la vinculación de la planificación con la capacidad de endeudamiento sostenible, a fin de lograr una cartera de proyectos más legítima, técnica y financieramente viable, reduciendo el riesgo de sobreprogramación o proyectos inconclusos.

- Sobre la ejecución del Plan de Incentivo a la Mejora de la Gestión Municipal, se propone optimizar el sistema de monitoreo, control e incentivos mediante la implementación de un Tablero de Control de Ejecución en tiempo real, la profesionalización de la gestión de contrataciones y supervisión, la expansión y mejora del mecanismo del REI con reconocimientos adicionales, y el establecimiento de protocolos de gestión de riesgos, con el beneficio de aumentar la predictibilidad, transparencia y eficiencia de la ejecución, reduciendo tiempos muertos, costos extras y el riesgo de subejecución.

## 5.5 BIBLIOGRAFÍA


Alberti, G. B. (2001). Globalization and the Role of the State: Challenges and Perspectives. *United Nations World Public Sector Report* , 2-26.

Andara, A. (2007). La segunda generación de Reforma del Estado y su efecto en la administración público local de América Latina. *Redalyc.crg Red de Revista Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal*, 77-105.

Arévalo, S. (2021). Eficiencia en la ejecución de proyectos de inversión. *Ciencia Latina Revista Multidisciplinar*, 1726-1739.

Argentina, F. (2015). Capacidad estatal: revisión del concepto y algunos ejes de análisis y debate. *Revista Estado y Políticas Públicas*, 11-34.

Bardales, R. S. (2021). Asignación presupuestaria según recursos adicionales de obra en la gestión de municipalidades. *Ciencia Latina Revista Multidisciplinar*, 626-645.

Barrera, A. (2011). Teoría política y práctica de la gestión pública: desencuentros y bifurcaciones. Apuntes desde la Ciencia Política. En A. Barrera, *Teoría política y práctica de la gestión pública: desencuentros y bifurcaciones. Apuntes desde la Ciencia Política* (pág. 161). Revista de Teoría Política N° 1 Nov.

Bevir, M. (2013). *A Theory of Governance.* University of California Press.

Casas, V. (2021). Gestión del presupuesto por resultados y calidad del gasto en la municipalidad provincial de Satipo, 2020. *Ciencia Latina Revista Multidisciplinar*, 11186-11205.

CEPLAN. (2025). *Centro Nacional de Planeamiento Estratégico*. Obtenido de Centro Nacional de Planeamiento Estratégico: https://www.ceplan.gob.pe/documentos_/ceplan-y-el-planeamiento-estrategico/

Cházaro, A. (2024). Análisis de datos en las investigaciones cualitativas. El reto frente al investigador. *Revista Arbitrada Interdisciplinaria KOINONIA*, 1-176.

Chilinquinga-Amaya, J. (2022). Autonomía y capacidad estatal: apuntes para estudiar al Estado desde la corriente neoweberiana. *Congreso ALACIP (Asociación Latinoamericana de Ciencia Política)*, 50.

Completa, E. R. (2016). Capacidad estatal, brechas de capacidad y fortalecimiento institucional. *Análisis Político*, 60-76.

Cruz, I. &. (2021). Desarrollo municipal y voluntad política: los procesos de transparencia en los municipios hidalguenses. *Dialnet*, 1-30.

Democrática, Á. (2006). *Reforma y Modernización del Estado, Módulo Avanzado de Formación Política.* Internacional Institute for Democracy and Electoral Assitance 2005, Asociación Civil Transparenica.

Echebarría, K. &. (2007). Las reformas de la administración y el empleo públicos en América Latina. En K. E. Cortázar, *El Estado de las reformas del Estado en América Latina* (págs. 139-174). Washington: Mayol Ediciones S.A y Banco Mundial.

Evans, J. R. (1999). Bureaucratic structure and bureaucratic performance in less developed countries. *University of California, San Diego*.

Evans, P. (1995). *Embedded Autonomy: States and Industrial Transformation.* Princeton University Press.

Evans, P. (1995). *States and industrial transformation.* New Jersey: Library of Congress Cataloging in Publication Data.

Ferlie, E., Ashburner, L., & Fitzgerald & Pettigrew, A. (1996). *The New Public Management in Action.* Oxford University Press.

Finanzas, M. d. (11 de noviembre de 2004). *Decreto Supremo N° 156-2004-EF, Decreto Supremo que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley de Tributación Municipal.* Obtenido de Decreto Supremo N° 156-2004-EF, Decreto Supremo que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley de Tributación Municipal: https://www.gob.pe/institucion/mef/normas-legales/226256-156-2004-ef

Finanzas, M. d. (2008). *Presupuesto por Resultado.* Obtenido de Presupuesto por Resultado: https://www.mef.gob.pe/contenidos/presu_publ/documentac/generales/PRESUPUESTO_POR_RESULTADOS.pdf

Finanzas, M. d. (9 de Enero de 2013). *Decreto Supremo N° 004-2013-PCM, Decreto que crea el Sistema de Modernización de la Gestión Pública como sistema administrativo.* Obtenido de Decreto Supremo N° 004-2013-PCM, Decreto que crea el Sistema de Modernización de la Gestión Pública como sistema administrativo: https://www.gob.pe/institucion/pcm/normas-legales/292460-004-2013-pcm

Finanzas, M. d. (16 de setiembre de 2018). *Decreto Legislativo N° 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público.* Obtenido de Decreto Legislativo N° 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público: https://www.gob.pe/institucion/mef/normas-legales/201360-1440

Finanzas, M. d. (2019). *Directiva N° 001-2019-EF/63.01, Directiva General del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones.* Obtenido de Directiva N° 001-2019-EF/63.01, Directiva General del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones: https://www.mef.gob.pe/es/normatividad-inv-publica/instrumento/directivas/19114-resolucion-directoral-n-001-2019-ef-63-01-2/file

Finanzas, M. d. (21 de enero de 2019). *Resolución Directoral N° 004-2019-EF/50.01, aprueba la Directiva N° 002-2019-EF/50.01 Directiva de Programación Multianual Presupuestaria y Formulación Presupuestaria.* Obtenido de Resolución Directoral N° 004-2019-EF/50.01, aprueba la Directiva N° 002-2019-EF/50.01 Directiva de Programación Multianual Presupuestaria y Formulación Presupuestaria: https://www.mef.gob.pe/es/normatividad-sp-9867/por-instrumento/directivas/19116-directiva-n-002-2019-ef-50-01/file

Finanzas, M. d. (14 de diciembre de 2019). *Resolución Directoral N° 033-2019-EF/50.01, aprueba la Directiva N° 009-2019-EF/50.01 Directiva que establece los Procedimientos para el cumplimiento de metas y la asignación de los recursos del Reconocimineto a la Ejecución de Inversiones.* Obtenido de Resolución Directoral N° 033-2019-EF/50.01, aprueba la Directiva N° 009-2019-EF/50.01 Directiva que establece los Procedimientos para el cumplimiento de metas y la asignación de los recursos del Reconocimineto a la Ejecución de Inversiones: https://www.gob.pe/institucion/mef/normas-legales/369338-033-2019-ef-50-01

Finanzas, M. d. (7 de octubre de 2020). *Comunicado N° 0030-2020-EF/50.01, Cronograma para la presentación de propuestas de Metas del Programa de Incentivos a la Mejora de la Gestión Municipal para el año 2021.* Obtenido de

Comunicado N° 0030-2020-EF/50.01, Cronograma para la presentación de propuestas de Metas del Programa de Incentivos a la Mejora de la Gestión Municipal para el año 2021: https://www.gob.pe/institucion/mef/informes-publicaciones/6613793-comunicado-n-0030-2020-ef-50-01

Finanzas, M. d. (21 de diciembre de 2020). *Decreto Supremo N° 397-2020-EF, aprueba 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.* Obtenido de Decreto Supremo N° 397-2020-EF, aprueba 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: https://www.gob.pe/institucion/mef/normas-legales/1431368-397-2020-ef

Finanzas, M. d. (01 de Agosto de 2020). *Instructivo para la elaboración de indicadores de brecha en el marco del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones.* Obtenido de Instructivo para la elaboración de indicadores de brecha en el marco del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones: https://www.mef.gob.pe/contenidos/inv_publica/docs/pmi/Instructivo_para_la_elaboracion_de_indicadores_de_brechas.pdf

Finanzas, M. d. (3 de diciembre de 2020). *Resolución Directoral N° 0029-2020-EF/50.01, aprueba la Directiva N° 0004-2020-EF/50.01 Directiva que establece los Procedimientos para el cumplimiento de metas y la asignación de los recursos del Reconocimiento a la Ejecución de Inversiones .* Obtenido de Resolución Directoral N° 0029-2020-EF/50.01, aprueba la Directiva N° 0004-2020-EF/50.01 Directiva que establece los Procedimientos para el cumplimiento de metas y la asignación de los recursos del Reconocimiento a la Ejecución de Inversiones : https://www.gob.pe/institucion/mef/normas-legales/1369443-0029-2020-ef-50-01

Finanzas, M. d. (3 de Diciembre de 2020). *Resolución Directoral N° 0029-2020-EF/50.01, aprueba la Directiva N° 0004-2020-EF/50.01, Directiva que establece los procedimientos para el cumplimiento de metas y la asignación de los recursos del reconocimiento a la ejecución de inversiones.* Obtenido de Resolución Directoral N° 0029-2020-EF/50.01, aprueba la Directiva N° 0004-2020-EF/50.01, Directiva que establece los procedimientos para el cumplimiento de metas y la asignación de los recursos del reconocimiento a la ejecución de inversiones: https://www.gob.pe/institucion/mef/normas-legales/1369443-0029-2020-ef-50-01

Finanzas, M. d. (31 de diciembre de 2020). *Resolución Directoral N° 0034-2020-EF/50.01, Resolución Directoral que aprueba la Directiva N° 0007-2020-EF/50.01, Directiva para la Ejecución Presupuestaria así como sus Anexos, Modelos y Fichas y otras disposiciones.* Obtenido de Resolución Directoral N° 0034-2020-EF/50.01, Resolución Directoral que aprueba la Directiva N° 0007-2020-EF/50.01, Directiva para la Ejecución Presupuestaria así como sus Anexos, Modelos y Fichas y otras disposiciones: https://www.gob.pe/institucion/mef/normas-legales/1451128-0034-2020-ef-50-01

Finanzas, M. d. (6 de febrero de 2020). *Resolución Directoral N° 009-2020-EF/50.01, aprueba la Directiva N° 001-2020-EF/50.01 Directiva de Programación Multianual Presupuestaria y Formulación Presupuestaria.* Obtenido de

Resolución Directoral N° 009-2020-EF/50.01, aprueba la Directiva N° 001-2020-EF/50.01 Directiva de Programación Multianual Presupuestaria y Formulación Presupuestaria: https://www.mef.gob.pe/es/normatividad-sp-9867/por-instrumento/directivas/21830-resolucion-directoral-n-009-2020-ef-50-01-2/file

Finanzas, M. d. (6 de Febrero de 2020). *Resolución Directoral N° 009-2020-EF/50.01, Resolución Direcctoral que aprueba la Directiva N° 001-2020-EF/50.01 Directiva de Programación Multianual Presupuestaria y Formulación Presupuestaria.* Obtenido de Resolución Directoral N° 009-2020-EF/50.01, Resolución Direcctoral que aprueba la Directiva N° 001-2020-EF/50.01 Directiva de Programación Multianual Presupuestaria y Formulación Presupuestaria: https://www.mef.gob.pe/es/?option=com_docman&language=es-ES&Itemid=101661&lang=es-ES&view=list&slug=directivas-presupuesto-publico

Finanzas, M. d. (6 de febrero de 2021). *Resolución Directoral N° 0005-2021-EF/50.01, aprueba la Directiva N° 0001-2021-EF/50.01 Directiva de Programación Multianual Presupuestaria y Formulación Presupuestaria.* Obtenido de Resolución Directoral N° 0005-2021-EF/50.01, aprueba la Directiva N° 0001-2021-EF/50.01 Directiva de Programación Multianual Presupuestaria y Formulación Presupuestaria: https://www.mef.gob.pe/es/normatividad-sp-9867/por-instrumento/directivas/24954-directiva-n-0001-2021-ef-50-01/file

Finanzas, M. d. (19 de febrero de 2021). *Resolución Directoral N° 0006-2021-EF/50.01, aprueban los resultados de la evaluación del cumplimiento de las metas del Reconocimiento a la Ejecución del año 2020.* Obtenido de Resolución Directoral N° 0006-2021-EF/50.01, aprueban los resultados de la evaluación del cumplimiento de las metas del Reconocimiento a la Ejecución del año 2020: https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/1681790/RD0006_2021EF5001.pdf.pdf?v=1613775238

Finanzas, M. d. (18 de enero de 2022). *Resolución Directoral N° 0002-2022-EF/50.01, aprueban la Directiva N° 0001-2022-EF/50.01 Directiva que establece los Procedimientos para el cumplimiento de metas correspondientea al primer tramo establecidas al 31 de marzo de 2022.* Obtenido de Resolución Directoral N° 0002-2022-EF/50.01, aprueban la Directiva N° 0001-2022-EF/50.01 Directiva que establece los Procedimientos para el cumplimiento de metas correspondientea al primer tramo establecidas al 31 de marzo de 2022: https://www.gob.pe/institucion/mef/normas-legales/2680345-0002-2022-ef-50-01

Finanzas, M. d. (18 de mayo de 2022). *Resolución Directoral N° 0012-2022-EF/50.01, aprueban los resultados de la evaluación del cumplimiento de las metas del Reconocimiento a la Ejecución de Inversiones al 31 de marzo del año 2022.* Obtenido de Resolución Directoral N° 0012-2022-EF/50.01, aprueban los resultados de la evaluación del cumplimiento de las metas del Reconocimiento a la Ejecución de Inversiones al 31 de marzo del año 2022: https://www.mef.gob.pe/es/por-instrumento/resolucion-directoral/29307-resolucion-directoral-n-0012-2022-ef-50-01/file

Finanzas, M. d. (23 de enero de 2022). *Resolución Directoral N° 004-2022-EF/50.01,*

*se aprueba la Directiva N° 0004-2022-EF1750.01 Directiva que establece los procedimientos para el cumplimiento del indicador correspondiente al II tramo establecido al 31 de didicembre de 2022.* Obtenido de Resolución Directoral N° 004-2022-EF/50.01, se aprueba la Directiva N° 0004-2022-EF1750.01 Directiva que establece los procedimientos para el cumplimiento del indicador correspondiente al II tramo establecido al 31 de didicembre de 2022: https://www.mef.gob.pe/es/normatividad-sp-9867/por-instrumento/directivas/29592-directiva-n-0004-2022-ef-50-01-2/file

Finanzas, M. d. (2023). *Informe Global de la Gestión Presupuestaria correspondiente al Año Fiscal 2022: Gobierno Nacional, Gobierno Regional y Gobierno Local, Empresas y Organismos Públicos de los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales; FONAFE y ESSALUD.* Lima: Ministerio de Economía y Finanzas.

Finanzas, M. d. (01 de enero de 2023). *Portal de Transparencia Económica, Consulta amigable: Consulta de Ejecución de Gasto (2020,2021 y 2022)*. Obtenido de Portal de Transparencia Económica, Consulta amigable: Consulta de Ejecución de Gasto (2020,2021 y 2022): https://apps5.mineco.gob.pe/transparencia/Navegador/default.aspx

Finanzas, M. d. (24 de marzo de 2023). *Resolución Directoral N° 0006-2023-EF/50.01, aprueban resultados finales de la verificación de cumplimiento del indicador del Reconocimiento a la Ejecución de Inversiones establecido al 31 de diciembre de 2022, correspondiente al II tramo 2022.* Obtenido de Resolución Directoral N° 0006-2023-EF/50.01, aprueban resultados finales de la verificación de cumplimiento del indicador del Reconocimiento a la Ejecución de Inversiones establecido al 31 de diciembre de 2022, correspondiente al II tramo 2022: https://www.mef.gob.pe/es/por-instrumento/resolucion-directoral/30912-resolucion-directoral-n-0006-2023-ef-50-01/file

Fukuyama, F. (2013). What is Governance? *Center for Global Development*.

Giovanni, S. (1984). *La política, Lógica y método en las ciencias sociales.* México: Fondo de Cultura Económica.

Guillen, F. (2019). Investigación cualitativa. Método fenomenológico hermenéutico. *DIalnet*, 201-229.

Hay, C. (2002). *Political Analysis.* Gran Bretaña: Creative Print & Desing (Gales) Ebbw Vale.

Hernández Sampieri, F. C. (2010). *Metodología de la investigación, quinta edición.* México: Interamericana Editores, S.A de C.V.

Hernández, M. (2018). *Metodología de la investigación. Las rutas cuantitativa, cualitativa y mixta.* México: Cámara Nacional de la Indusstria Editorial Mexicana Reg N° 736.

Hobbes, T. (1651). *Leviatán, O la materia , forma y poder de una república eclesiástica y civil.* Inglaterra: Andrew Crooke.

Hood, C. (1991). *A public Management for all seasons?* Royal Insitute of Public Administration.

Humire, M. &. (2021). Control gubernamental y la ejecución presupuestal de COVID-2019 en la Municipalidad Provincial de General Sánchez Cerro, 2020. *Sincretismo -Revista de Divulgación Científica*.

Informática, I. N. (01 de Febrero de 2023). *Informe Técnico N° Febrero 2023 Perú: Percepción Ciudadana sobre Gobernabilidad, Democracia y Confianza en las Instituciones*. Obtenido de Informe Técnico N° Febrero 2023 Perú: Percepción

Ciudadana sobre Gobernabilidad, Democracia y Confianza en las Instituciones: https://m.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/boletines/gobernabilidad-febrero-2023-j.pdf

Jiménez Mendoza, S. C. (2021). La inversión pública nacional y su implicancia en la gestión de la ejecución presupuestal: una experiencia basada en la resilencia de los trabajadores de la Comuna local de Abancay, fase 2018. *Memorias de la Undécima Conferencia Iberoamericana de Complejidad, Informática y Cibernética (CICIC 2021)*, 19-24.

Lagos Flores, R. (2010). Gobierno local: una lectura de municipios y comunidades desde la teoría democrática. *Revista Ciencia Política*, 45-67.

Latina, B. d. (2016). *Capacidades estatales. Diez textos fundamentales.* Caracas: CAF-Banco de Desarrollo de América Latina.

Latinobarómetro, C. (15 de Diciembre de 2025). *Latinobarómetro: Opinión Púbica Latinoamericana*. Obtenido de Latinobarómetro: Opinión Púbica Latinoamericana: https://www.latinobarometro.org/odajds/

Longo, F. (2008). La profesionalización del empleo público en América Latina. Estado de la cuestión. En F. Longo, *La profesionalización del empleo público en América Latina* (págs. 45-78). Barcelona: Edicions Bellaterra, S.L Navas de Tolosa, 289.

López, A. (2007). La Nueva Gestión Pública: Algunas Precisiones para su Abordaje Conceptual. *Instituo Nacional de la Administración Públicas, Dirección de Estudios e Información*, 1-28.

Luciano Alipio, S. C. (2021). Gestión administrativa en el proceso presupuestal del sector educación en gobiernos subnacionales del Perú. *Ciencia Latina Revista Multidisciplinar*, 11701-11717.

Mann, M. (1984). The Autonomous Power of the State: Its Origins, Mechanisms and Results. *European Journal of Sociology, Cambridge University Press*, 185-213.

Mann, M. (1986). A History of Power from the Beginning to AD. 1760 . En M. Mann, *The Sources of Social Power* (págs. 1-576). Cambridge University Press.

Maquiavelo, N. (1532). *El Príncipe.* Italia: Elaleph.com.

Merino, V. y. (2020). La gestión del presupuesto por resultados y la calidad del gasto en gobiernos locales. *Revista Científica Visión de futuro*, 1-15.

Minaya, T. y. (2025). Presupuesto por resultados en el sector público. *Revista InveCom*, 1-20.

Ministros, P. d. (09 de enero de 2013). *Decreto Supremo N° 004-2013-PCM, Aprueban la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública .* Obtenido de Decreto Supremo N° 004-2013-PCM, Aprueban la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública : https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/357174/DS-004-2013-PCM-Aprueba-la-PNMGP.pdf?v=1567454992

Ministros, P. d. (23 de diciembre de 2019). *Resolución Viceministerial N° 005-2019-PCM/DVGT, se aprueba la "Tipología de Distritos" y la "Clasificación de los Distritos" según Anexos N° 01 y N° 02.* Obtenido de Resolución Viceministerial N° 005-2019-PCM/DVGT, se aprueba la "Tipología de Distritos" y la "Clasificación de los Distritos" según Anexos N° 01 y N° 02: https://www.gob.pe/institucion/pcm/normas-legales/392327-005-2019-pcm-dvgt

Ministros, P. d. (3 de marzo de 2021). *Decreto de Urgencia N° 024-2021, Decreto de*

*Urgencia para dinamizar la prestación de servicios e inversiones a cargo de los gobiernos regionales y gobiernos locales y otras medidas ante la emergencia sanitaria producida por el COVID-19.* Obtenido de Decreto de Urgencia N° 024-2021, Decreto de Urgencia para dinamizar la prestación de servicios e inversiones a cargo de los gobiernos regionales y gobiernos locales y otras medidas ante la emergencia sanitaria producida por el COVID-19: https://www.gob.pe/institucion/pcm/normas-legales/1971977-024-2021

Ministros, P. d. (18 de mayo de 2022). *Decreto Supremo N° 053-2022-PCM, Decreto Supremo que aprueba el Reglamento de la Ley N° 31419.* Obtenido de Decreto Supremo N° 053-2022-PCM, Decreto Supremo que aprueba el Reglamento de la Ley N° 31419: https://busquedas.elperuano.pe/dispositivo/NL/2068185-1

Montilla Galvis, Y. B. (2019). La importancia del control social, la participación y seguimiento al situado fiscal -Santiago de Cali: Comunas 14 y 19. *Dialnet*, 79-100.

Mundial, B. (2007). *Results-Based National Development Strategies. Assessment and Challenges Ahead.* Public Disclosure Authorixed.

O'Donnell, G. (1993). *Acerca del Estado, la democratización y algunos problemas conceptuales.* Desarrollo Económico.

Osborne, D. y. (1992). *Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Públic Sector.* Addison-Wesley.

Oszlak, O. (2001). El servicio civil en América Latina y el Caribe: Situación y retos futuros. *Banco Interamericano de Desarrollo: Red de Gestión Pública y Transparencia, Facultad de Ciencias Económicas -Universidad de Buenos Aires*, 16.

Otto, D. y. (1966). *The Amercian Political Science Review: A Theory of the Budgetary Process.* California: Instituto Tecnológico Carnegie. Nuffield College de Oxford y Universidad de California, Berkeley.

Pereira, L. B. (1998). La reforma del Estado de los años noventa. Lógica y mecanismos de control. *Desarrollo Económico*, 517-550.

Perla, M. D. (17 de Febrero de 2017). *Relamento de Organización y Funciones (ROF) probado mediante la Ordenanza N° 005-2017-MDLP*. Obtenido de Relamento de Organización y Funciones (ROF) probado mediante la Ordenanza N° 005-2017-MDLP: https://www.transparencia.gob.pe/enlaces/pte_transparencia_enlaces.aspx?id_entidad=10940&id_tema=5&ver=

Perla, M. D. (26 de diciembre de 2019). *Acuerdo de Concejo N° 045-2019-MDLP, aprobó el Presupuesto Institucional de Apertura (PIA) para el Año Fiscal 2020 de la MDLP.* Obtenido de Acuerdo de Concejo N° 045-2019-MDLP, aprobó el Presupuesto Institucional de Apertura (PIA) para el Año Fiscal 2020 de la MDLP: https://www.transparencia.gob.pe/enlaces/pte_transparencia_enlaces.aspx?id_entidad=10940&id_tema=5&ver=

Perla, M. D. (27 de setiembre de 2019). *Resolución de Alcaldía N° 362-2019-ALC/MDLP, se aprueba el Clasificador de Cargos de la Municipalidad Distrital de La Perla.* Obtenido de Resolución de Alcaldía N° 362-2019-ALC/MDLP, se aprueba el Clasificador de Cargos de la Municipalidad Distrital de La Perla: https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/3144217/CLASIFICADOR%20DE%20CARGOS.pdf?v=1653511110

Perla, M. D. (30 de diciembre de 2020). *Acuerdo de Concejo N° 037-2020-MDLP, aprobó el Presupuesto Institucional de Apertura (PIA) para el Año Fiscal 2021 de la MDLP.* Obtenido de Acuerdo de Concejo N° 037-2020-MDLP, aprobó el Presupuesto Institucional de Apertura (PIA) para el Año Fiscal 2021 de la MDLP: https://www.transparencia.gob.pe/enlaces/pte_transparencia_enlaces.aspx?id_entidad=10940&id_tema=5&ver=

Perla, M. D. (31 de diciembre de 2020, 2021 y 2022). *Portal de Transparencia, Presupuesto Participativo.* Obtenido de Portal de Transparencia, Presupuesto Participativo: https://www.transparencia.gob.pe/enlaces/pte_transparencia_enlaces.aspx?id_entidad=10940&id_tema=28&ver=

Perla, M. D. (30 de diciembre de 2021). *Acuerdo de Concejo N° 030-2021-MDLP, aprobó el Presupuesto Institucional de Apertura (PIA) para el Año Fiscal 2022 de la MDLP.* Obtenido de Acuerdo de Concejo N° 030-2021-MDLP, aprobó el Presupuesto Institucional de Apertura (PIA) para el Año Fiscal 2022 de la MDLP: https://www.transparencia.gob.pe/enlaces/pte_transparencia_enlaces.aspx?id_entidad=10940&id_tema=5&ver=

Perla, M. D. (08 de abril de 2022). *Resolución de Alcaldía N° 140-2022-ALC/MDLP, Resolución de Alcaldía que aprueba el Plan Estratégico Insitucional -PEI ampliado de la MDLP periodo 2019-2025.* Obtenido de Resolución de Alcaldía N° 140-2022-ALC/MDLP, Resolución de Alcaldía que aprueba el Plan Estratégico Insitucional -PEI ampliado de la MDLP periodo 2019-2025: https://www.transparencia.gob.pe/enlaces/pte_transparencia_enlaces.aspx?id_entidad=10940&id_tema=5&ver=

Perú, C. d. (27 de Mayo de 2003). *Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades.* Obtenido de Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades: https://www.mef.gob.pe/contenidos/presu_publ/capacita/programacion_formulacion_presupuestal2012/Anexos/ley27972.pdf

Peters, G. (1999). *La Política de la Burocracia.* México: Fondo de Cultura Económica.

Pollitt, C. y. (2011). *Public Management Reform: A Comparative Analysis.* Oxford University Press.

Rehren, B. (2019). El gobierno local en la Ciencia Política. *Revista de Pedagogía y Derecho*, 33-58.

República, C. d. (17 de julio de 2002). *Ley N° 27783, Ley de Bases de la Descentralización.* Obtenido de Ley N° 27783, Ley de Bases de la Descentralización: https://www.mef.gob.pe/es/normatividad/por-temas/descentralizacion/6833-ley-n-27783-3/file

República, C. d. (26 de mayo de 2003). *Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades.* Obtenido de Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades: https://www.mef.gob.pe/contenidos/presu_publ/capacita/programacion_formulacion_presupuestal2012/Anexos/ley27972.pdf

República, C. d. (4 de julio de 2013). *Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil.* Obtenido de Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil: https://www.gob.pe/institucion/congreso-de-la-republica/normas-legales/118474-30057

República, C. d. (15 de febrero de 2022). *Ley N° 31419, Ley que establece*

*disposiciones para garantizar la idoneidad en el acceso y ejercicio de la función pública de funcionarios y directivos de libre designación y remoción.* Obtenido de Ley N° 31419, Ley que establece disposiciones para garantizar la idoneidad en el acceso y ejercicio de la función pública de funcionarios y directivos de libre designación y remoción: https://busquedas.elperuano.pe/dispositivo/NL/2039240-2

Rios Quirós, L. A. (2025). *Ayuntamientos y Gobierno Local: Una Perspectiva Integral.* Editorial Científico -Técnica Ocronos.

Rodriguez, K. (1998). Nuria Cunill Grau, Repensando lo público a través de la sociedad. Nuevas formas de gestión pública y representación social, Caracas, Buena Sociedad, 1997. *Dialnet*, 199-204.

Rosas, A. (2008). *Una ruta metodológica para evaluar la capacidad insitucional.* México: Scielo.

Sartori, G. (1988). *Teoría de la democracia.* Madrid: Alianza Universidad.

Schmitt, C. (1932). *El concepto de lo político.* Berlín: Alianza Editorial.

Shiro, M. (2014). Las categorías de análisis: el paso crucial en la investigación empírica. *Editorial ALED*, 3.

Skocpol, I. (1979). *States and Social Revolutions: A Comparative Analysis of France, Russia and China.* Cambridge University Press.

Subirats, J. (1992). *Análisis de Políticas Públicas y Eficacia de la Administración.* Madrid: Ministerio para las Administraciones Públicas.

Transparencia, I. I. (2005). *Reforma y Modernización del Estado. Módulo Avanzado de Formación Política.* Imprenta Miraflores E.I.R.L.

Vasilachis de Gialdino, I. (2006). *Estrategias de investigación cualitativa.* Barcelona: Editorial Gedisa, S.A.

Vieira, S. (2017). La teoría del juego social de Carlos Matus y los estudios de políticas públicas: exploraciones teóricas. *CLACSO*, 33-58.

Waissbluth, M. (2005). *La reforma del Estado en Chile 1990-2005 Diagnóstico y Propuestas de Futuro.* Chile: Centro de Gestión (CEGES), Departamento de Ingeniería Industrial, Facultad de Ciencias Físicas y Matemáticas.

Weber, M. (1919). *El Político y el Científico.* Programa de Redes Informáticas y Productivas de la Universidad Nacional de General San Martínb (UNSAM).

Weber, M. (1922). *Economía y Sociedad.* España: Fondo de Cultura Económica, S.L.

Zavala, S. (2022). Una visión teórica de la ejecución presupuestaria en el contexto de la gestión por resultados. *Revista Científica Multidisciplinar*, 3450-3465.

## 5.6 ANEXOS

### ANEXO 1. MATRIZ DE CONSISTENCIA

| | PREGUNTA | OBJETIVO | CATEGORÍA | SUBCATEGORÍA | METODOLOGÍA |
|---|---|---|---|---|---|
| PRINCIPAL | ¿Cómo los factores de gestión determinaron la ejecución presupuestal de inversión entre el 90% y 100% en la Municipalidad Distrital de La Perla durante el periodo 2020-2022? | Describir los factores de gestión que determinaron la ejecución presupuestal de inversión entre el 90% y 100% en la Municipalidad Distrital de La Perla durante el periodo 2020-2022. | Factores de gestión | Captación de servidores públicos<br>Capacidad técnica de los servidores públicos<br>Voluntad política de la alta dirección<br>Planificación y priorización Presupuestal de Inversión<br>Plan de Incentivo a la Mejora de la Gestión Municipal | Enfoque cualitativo.<br><br>Tipo de investigación no experimental transversal descriptivo.<br><br>Diseño de investigación abierto y flexible.<br><br>El sujeto de estudio es el funcionario público.<br><br>El método de Investigación es de carácter fenomenológico-hermenéutico.<br><br>La técnica de investigación es análisis documental y entrevista semiestructurada. |
| SECUNDARIO | ¿De qué manera el factor captación de servidores públicos determinó la ejecución presupuestal de inversión entre el 90% y 100% en la Municipalidad Distrital de La Perla durante el periodo 2020-2022? | Analizar el factor captación de servidores públicos que determinó la ejecución presupuestal de inversión entre el 90% y 100% en la Municipalidad Distrital de La Perla durante el periodo 2020-2022. | Captación de servidores públicos | Procedimiento de selección (convocatoria).<br>Idoneidad en la función pública (profesionalismo y meritocracia).<br>Estabilidad en la función laboral | |
| | ¿De qué manera el factor capacidad técnica de los servidores públicos determinó la ejecución presupuestal de inversión entre el 90% y 100% en la Municipalidad Distrital de La Perla durante el periodo 2020-2022? | Analizar el factor capacidad técnica de los servidores públicos que determinó la ejecución presupuestal de inversión entre el 90% y 100% en la Municipalidad Distrital de La Perla durante el periodo 2020-2022. | Capacidad técnica de los servidores públicos | Liderazgo sólido<br>Habilidades de negociación<br>Conocimiento de marco normativo vigente<br>Destreza de coordinación<br>Gerencia Pública tecnologizada | |
| | ¿De qué manera el factor voluntad política de la alta dirección determinó la ejecución presupuestal de inversión entre el 90% y 100% en la Municipalidad Distrital de La Perla durante el periodo 2020-2022? | Analizar el factor voluntad política de la alta dirección que determinó la ejecución presupuestal de inversión entre el 90% y 100% en la Municipalidad Distrital de La Perla durante el periodo 2020-2022. | Voluntad política de la alta dirección | Determinación de las prioridades de la gestión<br>Capacidad decisora<br>Determinación de asumir costos | |
| | ¿Cómo el factor planificación y priorización determinó la ejecución presupuestal de inversión entre el 90% y 100% en la Municipalidad Distrital de La Perla durante el periodo 2020-2022? | Analizar el factor planificación y priorización que determinó la ejecución presupuestal de inversión entre el 90% y 100% en la Municipalidad Distrital de La Perla durante el periodo 2020-2022. | Planificación y priorización Presupuestal de inversión | Metodología de priorización<br>Cartera de proyectos y Programación Multianual de Inversiones | |
| | ¿De qué manera el factor Plan de Incentivo a la Mejora de la Gestión Municipal determinó la ejecución presupuestal de inversión entre el 90% y 100% en la Municipalidad Distrital de La Perla durante el periodo 2020-2022? | Analizar el factor Plan de Incentivo a la Mejora de la Gestión Municipal que determinó la ejecución presupuestal de inversión entre el 90% y 100% en la Municipalidad Distrital de La Perla durante el periodo 2020-2022. | Plan de Incentivo a la Mejora de la Gestión Municipal | Reconocimiento a la Ejecución de Inversión | |

# ANEXO 2. ENTREVISTA SEMIESTRUCTURADA

- DATOS GENERALES

  1. NOMBRE Y APELLIDO
  2. EDAD
  3. SEXO
  4. CARGO
  5. PERIODO EN EL CARGO
  6. PROFESIÓN
  7. GRADO DE INSTRUCCIÓN:

- PREGUNTAS

| CATEGORÍA | PREGUNTA | QUÉ SE PRETENDE IDENTIFICAR |
|---|---|---|
| Captación de servidores públicos | ¿Cómo fue el proceso mediante el cual ingresó a la Municipalidad Distrital de La Perla? | Se pretende identificar la formalidad y transparencia del procedimiento de selección. |
| | ¿Qué factores cree que influyen en la estabilidad laboral dentro de la Municipalidad? | Se busca reconocer los elementos que promueven o limitan la continuidad del servidor público. |
| | ¿Qué mejoras propondría en los procesos de convocatoria y selección? | Se pretende recoger propuestas de mejora y detectar debilidades en el proceso de captación de servidores públicos. |
| Capacidad técnica de los servidores públicos | ¿Qué tan familiarizado está con el marco normativo del sistema administrativo presupuestal e inversiones? | Se pretende identificar el grado de conocimiento y aplicación práctica del marco normativo. |
| | ¿Cómo describiría la comunicación y coordinación entre las áreas durante la ejecución de inversiones? | Se pretende identificar la calidad del flujo de información, canales de coordinación y problemas de articulación interna. |
| | ¿Conoce el manejo de los módulos presupuestales e inversiones del MEF? | Se pretende conocer si el servidor público conoce el manejo de los módulos presupuestal y/o inversión del MEF. |
| Voluntad política de la alta dirección | ¿Cómo percibe el compromiso de la alta dirección con la ejecución oportuna de las inversiones? | Se pretende identificar el nivel de apoyo de la alta dirección en la ejecución de inversiones. |
| | ¿Qué decisiones políticas influyeron más en la priorización de proyectos? | Se pretende identificar casos concretos donde decisiones políticas determinaron qué proyectos se ejecutaron o se aceleraron. |
| | ¿Considera que existió respaldo político a las áreas técnicas durante el proceso de ejecución? | Se pretende identificar si la dirección defendió y respaldó técnicamente las decisiones operativas ante presiones externas/internas. |
| | ¿De qué manera la alta dirección asumió los costos o riesgos asociados a las decisiones de inversión? | Se pretende identificar la disposición de la dirección a afrontar consecuencias políticas, financieras o administrativas de sus decisiones. |
| Planificación y priorización | ¿Cómo participó su área en la planificación o priorización de proyectos de inversión? | Se pretende identificar el grado y forma de participación técnica de las áreas en la definición de la cartera de inversión. |
| | ¿Qué metodología o criterios se usaron para definir qué proyectos se ejecutarían primero? | Se pretende identificar si se aplicaron criterios técnicos (impactos, costo-beneficio), social o criterios políticos. |
| | ¿Considera que las decisiones se basaron en evidencia técnica o en criterios políticos? | Se pretende identificar la percepción sobre la base real para las decisiones de priorización. |
| | ¿Se coordinó adecuadamente con otras áreas para elaborar la cartera de inversión? | Se pretende identificar la existencia y eficacia de procesos de coordinación para elaborar la PMI. |
| Plan de Incentivo a la Mejora de la Gestión Municipal | ¿Qué dificultades enfrentaron durante la ejecución del Plan de Incentivo de las inversiones? ¿Cómo lo solucionaron? | Se pretende identificar barreras operativas, administrativas, normativas o logísticas que afectaron la ejecución. |
| | ¿Cómo influyó el Plan de Incentivo (REI) en el cumplimiento de metas? | Se pretende identificar la percepción sobre el efecto de incentivo (REI) en la motivación y resultados de ejecución. |
| | ¿Qué estrategias aplicaron para acelerar la ejecución hacia fin del año fiscal? | Se pretende identificar prácticas (contrataciones, reprogramaciones y jornadas adicionales) usadas para aumentar la ejecución. |

# ANEXO 3. GUÍA DE ANÁLISIS DOCUMENTAL

## 1. DENOMINACIÓN DEL INSTRUMENTO

Guía de análisis documental sobre los factores de gestión que inciden en la ejecución presupuestal de inversión en la Municipalidad Distrital de La Perla (2020-2022).

## 2. FINALIDAD DEL INSTRUMENTO

Analizar de manera sistemática documentos normativos, técnicos y de gestión institucional, con la finalidad de identificar y describir los factores de gestión que determinaron la ejecución presupuestal de inversión entre 90% y 100% en la Municipalidad Distrital de La Perla durante el periodo 2020-2022.

## 3. TÉCNICA DE RECOLECCIÓN DE INFORMACIÓN

Análisis documental y entrevista semiestructurada.

## 4. TIPO DE DOCUMENTOS ANALIZADOS

- Normas legales (leyes, decretos, directivas del Ministerio de Economía y Finanzas).
- Documentos de gestión municipal (PEI, POI, PIA y PMI).
- Informes presupuestales y financieros.
- Reportes del Portal de Transparencia Económica del MEF.
- Informes del Plan de Incentivos a la Mejora de la Gestión Municipal.
- Reglamento de organización y funciones (ROF).
- Actas, resoluciones y documentos administrativos vinculados a inversión pública.

## 5. UNIDAD DE ANÁLISIS

Contenido textual relevante de los documentos institucionales y normativos relacionado con los factores de gestión y la ejecución presupuestal de inversión.

## 6. CRITERIOS DE SELECCIÓN DOCUMENTAL

- Pertinencia temática con los objetivos del estudio.
- Correspondencia con el periodo 2020-2022.
- Carácter oficial o institucional de la fuente.
- Validez normativa o técnica del documento.
- Relación directa con la gestión de inversión públicas.

## 7. FORMA DE REGISTRO DE LA INFORMACIÓN

- Registro descriptivo cualitativo
- Identificación de evidencias textuales
- Presencia y recurrencia de categorías analíticas.

## 8. PROCEDIMIENTO DE APLICACIÓN

- Identificación y recopilación de documentos oficiales.
- Revisión exhaustiva y lectura analítica.
- Clasificación de la información según categorías.
- Registro sistemático de evidencias relevantes.
- Interpretación de hallazgos en función de los objetivos de investigación

## 9. VALIDEZ DEL INSTRUMENTO

La guía de análisis documental fue sometida a juicio de expertos, quienes evaluaron la coherencia, pertinencia y claridad de las categorías e indicadores, asegurando su validez metodología.

# ANEXO 4: DESARROLLO DE ENTREVISTA

**DATOS GENERALES DEL ENTREVISTADO**

- **Nombre y apellido:** Norma Gladys Olortegui Pinedo de Salcedo
- **Edad:** 62
- **Sexo:** Femenino
- **Cargo:** Funcionaria de la Gerencia de Planificación y Presupuesto
- **Periodo en el cargo:** 2019–2022
- **Profesión:** Contadora Pública
- **Grado de instrucción:** Titulada

**CATEGORÍA 1: CAPTACIÓN DE SERVIDORES PÚBLICOS**

**Pregunta:** ¿Cómo se realizó el proceso de captación del personal involucrado en la ejecución presupuestal de inversiones?

**Respuesta del entrevistado:** El entrevistado señala que el proceso de captación del personal involucrado en la ejecución presupuestal de inversiones se desarrolló principalmente a través de mecanismos establecidos por la normativa vigente en el sector público, priorizando la experiencia previa en gestión municipal y en temas relacionados con presupuesto e inversiones. Indica que, en varios casos, se buscó incorporar profesionales que ya conocieran la dinámica del Estado y los procedimientos administrativos, debido a que la curva de aprendizaje en estas áreas es alta y los plazos de ejecución son ajustados. Asimismo, menciona que la disponibilidad presupuestal y las condiciones contractuales influyeron en la selección del personal, lo que en ocasiones limitó la posibilidad de captar perfiles altamente especializados.

**Pregunta:** ¿Qué criterios se consideraron para la selección del personal encargado de la ejecución presupuestal de inversiones?

**Respuesta del entrevistado:** El entrevistado manifiesta que, para la selección del personal, se consideraron criterios como la formación profesional, la experiencia específica en gestión pública y el conocimiento de los sistemas administrativos del Estado, especialmente en presupuesto e inversiones. Señala que también se tomó en cuenta la capacidad del personal para trabajar bajo presión, cumplir plazos y coordinar con otras áreas de la municipalidad. Indica que, en algunos casos, la selección estuvo condicionada por la disponibilidad inmediata de profesionales con el perfil requerido, lo que obligó a priorizar la experiencia práctica sobre otros aspectos.

**Pregunta:** ¿Qué dificultades se presentaron en el proceso de captación del personal?

**Respuesta del entrevistado:** El entrevistado señala que una de las principales dificultades en el proceso de captación del personal fue la limitada disponibilidad de profesionales con experiencia en gestión pública y ejecución de inversiones a nivel local. Indica que las condiciones remunerativas del sector público, así como la temporalidad de los contratos, influyeron en la rotación del personal y en la dificultad para retener cuadros técnicos capacitados. Asimismo, menciona que los tiempos administrativos para la contratación también representaron una limitación, ya que no siempre coincidían con las necesidades inmediatas de la ejecución presupuestal.

**CATEGORÍA 2: CAPACIDAD TÉCNICA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS**

**Pregunta:** ¿Qué tan familiarizado se encuentra con el marco normativo del sistema administrativo presupuestal y del sistema de inversiones?

**Respuesta del entrevistado:** El entrevistado manifiesta que se encuentra familiarizado con el marco normativo del sistema administrativo presupuestal y del sistema de inversiones, debido a su experiencia en la gestión pública y al trabajo continuo con dichos sistemas en el ámbito municipal. Señala que el conocimiento de la normativa es indispensable para el adecuado desarrollo de los procesos presupuestales y de inversión, ya que permite evitar observaciones, reprocesos administrativos y retrasos en la ejecución. Asimismo, indica que la actualización permanente es necesaria, dado que las normas suelen modificarse y requieren ser aplicadas correctamente en la gestión diaria.

**Pregunta:** ¿Considera que el personal a cargo contaba con las competencias necesarias para el cumplimiento de sus funciones?

**Respuesta del entrevistado:** El entrevistado señala que el personal a cargo contaba, en términos generales, con las competencias necesarias para el cumplimiento de sus funciones, especialmente en las áreas vinculadas a presupuesto, planeamiento e inversiones. No obstante, indica que existían diferencias en los niveles de conocimiento y experiencia entre los servidores, lo que generaba que algunos requirieran mayor acompañamiento técnico. Precisa que estas situaciones se abordaron mediante orientación directa y coordinación constante, con la finalidad de no afectar el desarrollo de la ejecución presupuestal.

**Pregunta:** ¿De qué manera la experiencia profesional del personal influyó en la ejecución presupuestal de inversiones?

**Respuesta del entrevistado:** El entrevistado manifiesta que la experiencia profesional del personal influyó de manera directa en la ejecución presupuestal de las inversiones, ya que los servidores con mayor experiencia lograban identificar con mayor rapidez los procedimientos a seguir y anticiparse a posibles dificultades administrativas. Señala que la falta de experiencia genera retrasos, errores en la tramitación de documentos y observaciones por parte de los órganos competentes, lo que repercute negativamente en los niveles de ejecución. Asimismo, indica que contar con personal experimentado permitió mejorar la coordinación interáreas y cumplir con los plazos establecidos.

**Pregunta:** ¿Se realizaron acciones de capacitación para fortalecer las competencias del personal?

**Respuesta del entrevistado:** El entrevistado señala que sí se realizaron acciones orientadas a fortalecer las competencias del personal, aunque estas no siempre se desarrollaron de manera formal. Indica que gran parte de la capacitación se dio a través del aprendizaje en el propio trabajo, mediante la orientación y el acompañamiento directo por parte de los servidores con mayor experiencia. Asimismo, menciona que las limitaciones presupuestales y de tiempo influyeron en la realización de capacitaciones más estructuradas; sin embargo, el fortalecimiento de capacidades se mantuvo como una práctica constante dentro de la gestión.

**CATEGORÍA 3: VOLUNTAD POLÍTICA DE LA ALTA DIRECCIÓN**

**Pregunta:** ¿Cómo percibe el compromiso de la alta dirección con la ejecución oportuna de las inversiones?

**Respuesta del entrevistado:** El entrevistado manifiesta que el compromiso de la alta dirección resulta determinante para lograr una ejecución oportuna de las inversiones. Señala que, cuando existe interés y seguimiento por parte de la autoridad, los procesos administrativos avanzan con mayor rapidez y se facilita la coordinación entre las áreas involucradas. Indica que el respaldo de la alta dirección permite resolver problemas que se presentan durante la ejecución y priorizar las inversiones dentro de la gestión municipal, lo cual influye directamente en el cumplimiento de las metas presupuestales.

**Pregunta:** ¿De qué manera la voluntad política influyó en la toma de decisiones relacionadas con la ejecución presupuestal?

**Respuesta del entrevistado:** El entrevistado señala que la voluntad política influyó de manera directa en la toma de decisiones relacionadas con la ejecución presupuestal, principalmente en la priorización de proyectos y en la asignación de recursos. Indica que, cuando existía respaldo político, las decisiones técnicas podían implementarse con mayor celeridad, evitando retrasos innecesarios. Asimismo, menciona que la falta de voluntad política puede generar demoras, cambios en las prioridades y dificultades para mantener la continuidad de los proyectos durante el año fiscal.

**Pregunta:** ¿Considera que existió interferencia política en los procesos técnicos de ejecución de inversiones?

**Respuesta del entrevistado:** El entrevistado manifiesta que, si bien la gestión municipal tiene un componente político, este no debería interferir negativamente en los procesos técnicos de ejecución de inversiones. Señala que, cuando las decisiones políticas respetan los criterios técnicos, los procesos se desarrollan de manera más ordenada y eficiente. Sin embargo, indica que la interferencia política sin sustento técnico puede generar reprocesos, modificaciones constantes y retrasos en la ejecución, afectando el cumplimiento de los objetivos institucionales.

**CATEGORÍA 4: PROCESOS DE PLANIFICACIÓN Y PRIORIZACIÓN PRESUPUESTAL**

**Pregunta:** ¿Qué metodología o criterios se utilizaron para definir la priorización de los proyectos de inversión?

**Respuesta del entrevistado:** El entrevistado señala que la priorización de los proyectos de inversión se realizó principalmente considerando criterios técnicos, como el cierre de brechas en servicios básicos, la necesidad de la población y el impacto social de las inversiones. Indica que también se tuvo en cuenta la viabilidad técnica y administrativa de los proyectos, así como la disponibilidad presupuestal de la municipalidad. Asimismo, menciona que la priorización estuvo alineada a los instrumentos de gestión institucional, tales como el plan de desarrollo local y el presupuesto institucional, con el propósito de asegurar coherencia entre la planificación y la ejecución de las inversiones.

**Pregunta:** ¿Cómo influyó la planificación institucional en la ejecución presupuestal de las inversiones?

**Respuesta del entrevistado:** El entrevistado manifiesta que la planificación institucional influyó de manera directa en la ejecución presupuestal de las inversiones, ya que permitió ordenar las acciones, establecer cronogramas y definir responsabilidades entre las áreas involucradas. Señala que una adecuada planificación facilita la coordinación y reduce los riesgos de retrasos o reprocesos administrativos. No obstante, indica que cuando la planificación presenta deficiencias o se realizan cambios durante el ejercicio fiscal, se generan dificultades para ejecutar los proyectos de manera oportuna y eficiente.

**Pregunta:** ¿Qué limitaciones se presentaron en la etapa de planificación de las inversiones?

**Respuesta del entrevistado:** El entrevistado señala que una de las principales limitaciones en la etapa de planificación fue la disponibilidad de información oportuna y completa, así como las restricciones presupuestales propias de la gestión municipal. Indica que, en algunos casos, la planificación se vio afectada por cambios en las prioridades de la gestión o por situaciones imprevistas que obligaron a realizar ajustes. Asimismo, menciona que estas limitaciones fueron afrontadas mediante coordinación constante entre las áreas técnicas, con la finalidad de no afectar significativamente la ejecución de las inversiones.

**CATEGORÍA 5: PLAN DE INCENTIVO A LA MEJORA DE LA GESTIÓN MUNICIPAL**

**Pregunta:** ¿Cómo describiría el proceso de ejecución del Plan de Incentivo de las inversiones en la municipalidad?

**Respuesta del entrevistado:** El entrevistado describe el proceso de ejecución del Plan de Incentivo de las inversiones como un procedimiento que involucra diversas etapas administrativas y técnicas, las cuales requieren coordinación permanente entre las áreas de la municipalidad. Señala que el proceso comprende desde la programación presupuestal y la formulación de los expedientes técnicos, hasta los procedimientos de contratación y la ejecución física y financiera de los proyectos. Indica que, cuando existe articulación entre las áreas y claridad en los procedimientos, la ejecución se desarrolla de manera más ordenada; sin embargo, menciona que las demoras administrativas y la falta de coordinación generan retrasos en la ejecución de las inversiones.

**Pregunta:** ¿Qué factores facilitaron la ejecución del Plan de Incentivo de las inversiones?

**Respuesta del entrevistado:** El entrevistado señala que entre los principales factores que facilitaron la ejecución presupuestal de las inversiones se encuentran la experiencia del equipo técnico, el seguimiento constante de los proyectos y la coordinación entre las áreas involucradas. Indica que el monitoreo permanente permitió identificar oportunamente las dificultades y adoptar medidas correctivas. Asimismo, menciona que el respaldo de la alta dirección y la toma de decisiones oportunas contribuyeron a mantener el ritmo de ejecución y al cumplimiento de las metas presupuestales.

**Pregunta:** ¿Qué dificultades se presentaron durante la ejecución del Plan de Incentivo de las inversiones?

**Respuesta del entrevistado:** El entrevistado manifiesta que durante la ejecución del Plan de Incentivo de las inversiones se presentaron dificultades relacionadas con retrasos administrativos, limitaciones en los plazos establecidos y debilidades en algunas áreas operativas. Indica que los cambios normativos y los procedimientos administrativos complejos también influyeron en el desarrollo de la ejecución. No obstante, señala que estas dificultades fueron enfrentadas mediante coordinación interáreas y seguimiento constante, con el objetivo de no afectar de manera significativa los niveles de ejecución presupuestal.

**Pregunta:** ¿Qué recomendaciones brindaría para mejorar la ejecución del Plan de Incentivo de las inversiones en los gobiernos locales?

**Respuesta del entrevistado:** El entrevistado recomienda fortalecer las capacidades técnicas del personal, asegurar la continuidad de los equipos de trabajo y mejorar la coordinación entre las áreas involucradas en la ejecución de inversiones. Asimismo, señala la importancia de contar con una adecuada planificación institucional y con respaldo de la alta dirección a las decisiones técnicas. Indica que estas acciones permitirían mejorar la eficiencia en la ejecución presupuestal, reducir retrasos y optimizar el uso de los recursos públicos en beneficio de la población.

**DATOS GENERALES DEL ENTREVISTADO**

- **Nombre y apellido:** Engel Alberto Salinas Gavidia
- **Edad:** 53
- **Sexo:** Masculino
- **Cargo:** Funcionario de la Gerencia de Administración y Finanzas
- **Periodo en el cargo:** 2019–2022
- **Profesión:** Administrador
- **Grado de instrucción:** Titulado

**CATEGORÍA 1: CAPTACIÓN DE SERVIDORES PÚBLICOS**

**Pregunta:** ¿Cómo fue el proceso mediante el cual ingresó a la Municipalidad Distrital de La Perla?

**Respuesta del entrevistado:** El entrevistado señala que su ingreso a la municipalidad se dio en un contexto donde el componente político es determinante en la conformación de los equipos de gestión. Indica que, en las entidades públicas, especialmente en las municipalidades, la alta dirección suele conformar equipos de confianza con profesionales que cuenten con experiencia previa en gestión pública. Asimismo, precisa que la incorporación de funcionarios responde a la necesidad de asegurar que áreas clave como administración, planeamiento, presupuesto, abastecimiento e inversiones estén lideradas por personas con conocimiento técnico y experiencia comprobada, ya que de ello depende el adecuado funcionamiento del aparato municipal y el logro de resultados en la ejecución de inversiones.

**Pregunta:** ¿Qué factores cree que influyen en la estabilidad laboral dentro de la Municipalidad?

**Respuesta del entrevistado:** El entrevistado considera que la estabilidad laboral está fuertemente influenciada por la confianza que existe entre la autoridad y los funcionarios, así como por el desempeño técnico, la experiencia laboral y, principalmente, los valores personales. Señala que la permanencia de un servidor público no depende únicamente de su formación académica, sino también de su trayectoria laboral, los resultados obtenidos y su conducta ética. Asimismo, menciona que la inestabilidad se incrementa cuando las autoridades toman decisiones basadas en rumores o información no corroborada, lo que puede generar la salida de personal capacitado y afectar negativamente la gestión institucional.

**Pregunta:** ¿Qué mejoras propondría en los procesos de convocatoria y selección?

**Respuesta del entrevistado:** El entrevistado propone que los procesos de convocatoria y selección prioricen criterios técnicos y éticos, considerando de manera integral la formación académica, la experiencia laboral con resultados verificables y los valores del postulante. Indica que es fundamental seleccionar profesionales que conozcan la gestión municipal y que tengan la capacidad de asumir responsabilidades en áreas sensibles. Asimismo, enfatiza que las autoridades deben diferenciar claramente entre los cargos técnicos y los espacios donde se pueda ubicar personal vinculado a compromisos políticos, evitando colocar personas sin perfil en áreas estratégicas, ya que ello genera deficiencias administrativas y retrasa la ejecución de las inversiones.

**CATEGORÍA 2: CAPACIDAD TÉCNICA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS**

**Pregunta:** ¿Qué tan familiarizado se encuentra con el marco normativo del sistema administrativo presupuestal y del sistema de inversiones?

**Respuesta del entrevistado:** El entrevistado manifiesta que cuenta con un amplio conocimiento del marco normativo que regula el sistema administrativo presupuestal y el sistema de inversiones públicas, adquirido a partir de su formación profesional y su experiencia laboral en distintas entidades del Estado. Señala que este

conocimiento no se limita al aspecto teórico, sino que se sustenta en la aplicación práctica de la normativa en procesos de planeamiento, programación, formulación y ejecución presupuestal. Asimismo, indica que el dominio de las normas le permitió tomar decisiones oportunas, evitar observaciones administrativas y asegurar que los proyectos y actividades se ejecuten conforme a la legalidad vigente.

**Pregunta:** ¿Considera que el personal a cargo contaba con las competencias necesarias para el cumplimiento de sus funciones?

**Respuesta del entrevistado:** El entrevistado señala que, en términos generales, el personal a cargo sí contaba con las competencias necesarias para el cumplimiento de sus funciones, especialmente en las áreas técnicas vinculadas a presupuesto, planeamiento e inversiones. No obstante, reconoce que existían diferencias en los niveles de desempeño entre algunos servidores, lo cual es común en las entidades públicas. Precisa que cuando se identificaban debilidades técnicas, se optaba por reforzar capacidades mediante acompañamiento directo, orientación técnica o redistribución de funciones, con la finalidad de no afectar el avance de la ejecución presupuestal ni los objetivos institucionales.

**Pregunta:** ¿De qué manera la experiencia profesional del personal influyó en la ejecución presupuestal de inversiones?

**Respuesta del entrevistado:** El entrevistado considera que la experiencia profesional del personal tuvo una influencia directa y significativa en la ejecución presupuestal de las inversiones. Señala que los servidores con experiencia previa en gestión pública y en ejecución de proyectos lograban anticiparse a los problemas administrativos, cumplir los plazos establecidos y articular mejor con otras áreas de la municipalidad. Asimismo, indica que la falta de experiencia genera retrasos, errores en los procedimientos y observaciones por parte de los órganos de control, lo que impacta negativamente en los niveles de ejecución presupuestal. Por ello, resalta la importancia de contar con equipos técnicos consolidados y con conocimiento del funcionamiento del Estado.

**Pregunta:** ¿Se realizaron acciones de capacitación para fortalecer las competencias del personal?

**Respuesta del entrevistado:** El entrevistado manifiesta que sí se realizaron acciones de capacitación, aunque reconoce que estas no siempre se desarrollaron de manera sistemática debido a las limitaciones presupuestales y de tiempo. Indica que, en muchos casos, la capacitación se dio de forma práctica, mediante el acompañamiento directo en los procesos administrativos y la orientación constante por parte de los funcionarios con mayor experiencia. Asimismo, señala que este tipo de aprendizaje en el trabajo permitió fortalecer progresivamente las competencias del personal, contribuyendo a mejorar la gestión y la ejecución de las inversiones.

**CATEGORÍA 3: VOLUNTAD POLÍTICA DE LA ALTA DIRECCIÓN**

**Pregunta:** ¿Cómo percibe el compromiso de la alta dirección con la ejecución oportuna de las inversiones?

**Respuesta del entrevistado:** El entrevistado percibe que el compromiso de la alta dirección es un factor clave para lograr una ejecución oportuna de las inversiones. Señala que, cuando la autoridad política demuestra interés real en los proyectos de inversión, respalda las decisiones técnicas y prioriza la gestión administrativa, se generan condiciones favorables para avanzar sin mayores obstáculos. Asimismo, indica que la participación activa de la alta dirección facilita la coordinación entre áreas, agiliza la toma de decisiones y permite resolver problemas que, de otro modo, podrían paralizar los procesos de ejecución.

**Pregunta:** ¿De qué manera la voluntad política influyó en la toma de decisiones relacionadas con la ejecución presupuestal?

**Respuesta del entrevistado:** El entrevistado manifiesta que la voluntad política influyó directamente en la toma de decisiones vinculadas a la ejecución presupuestal, especialmente en lo relacionado con la priorización de proyectos y la asignación de recursos. Indica que, cuando existía respaldo político, las decisiones técnicas se adoptaban con mayor rapidez y se reducían las trabas administrativas. Asimismo, señala que la falta de voluntad política puede generar demoras innecesarias, cambios constantes en las prioridades y dificultades para sostener la continuidad de los proyectos durante el ejercicio fiscal.

**Pregunta:** ¿Considera que existió interferencia política en los procesos técnicos de ejecución de inversiones?

**Respuesta del entrevistado:** El entrevistado señala que, si bien en la gestión municipal siempre existe un componente político, no necesariamente este debe interferir negativamente en los procesos técnicos. Indica que, en los casos donde la autoridad respetó las opiniones y recomendaciones técnicas, los procesos se desarrollaron de manera más eficiente. Sin embargo, reconoce que cuando se presentan interferencias políticas sin sustento

técnico, estas afectan la planificación, generan reprocesos administrativos y retrasan la ejecución de las inversiones, impactando negativamente en los resultados institucionales.

**CATEGORÍA 4: PLANIFICACIÓN Y PRIORIZACIÓN DE LAS INVERSIONES**

**Pregunta:** ¿Qué metodología o criterios se utilizaron para definir la priorización de los proyectos de inversión?

**Respuesta del entrevistado:** El entrevistado señala que la priorización de los proyectos de inversión se realizó considerando principalmente criterios técnicos, tales como el cierre de brechas en servicios públicos, el impacto directo en la población y la viabilidad técnica y administrativa de los proyectos. Indica que también se tomó en cuenta la disponibilidad presupuestal y la capacidad operativa de la municipalidad para ejecutar los proyectos dentro del año fiscal. Asimismo, menciona que la planificación buscó articular los proyectos con los instrumentos de gestión institucional, como el plan de desarrollo local y el presupuesto institucional, con el fin de asegurar coherencia y sostenibilidad en la ejecución.

**Pregunta:** ¿Cómo influyó la planificación institucional en la ejecución presupuestal de las inversiones?

**Respuesta del entrevistado:** El entrevistado manifiesta que la planificación institucional influyó de manera significativa en la ejecución presupuestal de las inversiones, ya que permitió ordenar las acciones, definir responsabilidades y establecer cronogramas realistas. Señala que una adecuada planificación facilita la coordinación entre las áreas involucradas y reduce los riesgos de retrasos o reprocesos administrativos. Asimismo, indica que cuando la planificación es deficiente o se realizan cambios constantes durante el ejercicio fiscal, se generan dificultades para ejecutar los proyectos de manera oportuna y eficiente.

**Pregunta:** ¿Qué limitaciones se presentaron en la etapa de planificación de las inversiones?

**Respuesta del entrevistado:** El entrevistado señala que una de las principales limitaciones en la etapa de planificación estuvo relacionada con la información incompleta o tardía, así como con las restricciones presupuestales propias de la gestión municipal. Indica que, en algunos casos, la planificación se vio afectada por cambios en las prioridades políticas o por la necesidad de atender situaciones imprevistas. No obstante, menciona que estas limitaciones fueron enfrentadas mediante ajustes oportunos y coordinación permanente entre las áreas técnicas, con el objetivo de no afectar de manera significativa la ejecución de las inversiones.

**CATEGORÍA 5: PLAN DE INCENTIVO A LA MEJORA DE LA GESTIÓN MUNICIPAL**

**Pregunta:** ¿Cómo describiría el proceso de ejecución del Plan de Incentivo de las inversiones en la municipalidad?

**Respuesta del entrevistado:** El entrevistado describe el proceso de ejecución del Plan de Incentivo de las inversiones como un procedimiento complejo que requiere coordinación permanente entre diversas áreas de la municipalidad. Señala que dicho proceso involucra desde la programación presupuestal, la formulación de expedientes técnicos, los procesos de contratación, hasta la ejecución física y financiera de los proyectos. Indica que, cuando las áreas trabajan de manera articulada y existe claridad en los procedimientos, la ejecución se desarrolla de forma más fluida; sin embargo, cuando se presentan deficiencias en la coordinación o retrasos administrativos, el proceso se vuelve más lento y complicado.

**Pregunta:** ¿Qué factores facilitaron la ejecución del Plan de Incentivos de las inversiones?

**Respuesta del entrevistado:** El entrevistado identifica como principales factores facilitadores la experiencia del equipo técnico, el monitoreo constante de los proyectos y la coordinación interáreas. Señala que el seguimiento permanente permitió detectar oportunamente los problemas y adoptar medidas correctivas antes de que se conviertan en obstáculos mayores. Asimismo, indica que el liderazgo de los funcionarios responsables y el respaldo de la alta dirección contribuyeron a mantener el ritmo de ejecución y cumplir con las metas presupuestales establecidas.

**Pregunta:** ¿Qué dificultades se presentaron durante la ejecución del Plan de Incentivo de las inversiones?

**Respuesta del entrevistado:** El entrevistado manifiesta que, durante la ejecución presupuestal, se presentaron diversas dificultades, principalmente relacionadas con retrasos administrativos, debilidades en algunas áreas operativas y cambios normativos que exigieron ajustes en los procedimientos. Indica que también se enfrentaron limitaciones en los plazos y en la disponibilidad de recursos humanos especializados. No obstante, señala que estas dificultades fueron afrontadas mediante coordinación, supervisión directa y toma de decisiones oportunas, con la finalidad de no afectar de manera significativa los niveles de ejecución presupuestal.

**Pregunta:** ¿Qué recomendaciones brindaría para mejorar la ejecución del Plan de Incentivo de las inversiones en los gobiernos locales?

**Respuesta del entrevistado:** El entrevistado recomienda fortalecer las capacidades técnicas del personal, asegurar la continuidad de los equipos de trabajo y promover una mayor articulación entre las áreas involucradas en la ejecución de inversiones. Asimismo, señala la importancia de contar con planificación adecuada, liderazgo técnico y respaldo político a las decisiones técnicas. Indica que estas acciones permitirían mejorar la eficiencia en la ejecución presupuestal, reducir retrasos y optimizar el uso de los recursos públicos en beneficio de la población.