

**PONTIFICIA UNIVERSIDAD  
CATÓLICA DEL PERÚ**

**Escuela de Posgrado**



Las oficinas de desarrollo económico local como innovaciones que generan valor público: un análisis comparado en Ica, Perú

Trabajo de investigación para obtener el grado académico de Magistra en Ciencia Política y Gobierno con mención en Política Comparada que presenta:

*Modesta María Adela González Sáenz*

Asesor:

*Gonzalo Xavier Alcalde Vargas*

Lima, 2025

## Informe de Similitud

Yo, Gonzalo Xavier Alcalde Vargas, docente de la Escuela de Posgrado de la Pontificia Universidad Católica del Perú, asesor(a) del trabajo de investigación titulada(o) Las oficinas de desarrollo económico local como innovaciones que generan valor público: un análisis comparado en Ica, Perú, de la autora Modesta María Adela González Sáenz, dejo constancia de lo siguiente:

- El mencionado documento tiene un índice de puntuación de similitud de 19%. Así lo consigna el reporte de similitud emitido por el software *Turnitin* el 28 de febrero del año 2025.
- He revisado con detalle dicho reporte y la Tesis o Trabajo de investigación, y no se advierte indicios de plagio.
- Las citas a otros autores y sus respectivas referencias cumplen con las pautas académicas.

Lugar y fecha:

Lima, 27 de marzo 2025

Apellidos y nombres del asesor / de la asesora:	
DNI: 07874167	Firma
ORCID: 0000-0001-5599-2762	



**Dedicatoria**

A mi esposo Rodolfo por su permanente e incondicional apoyo

A mis padres María y Hernán por su ejemplo y fortaleza

Las oficinas de desarrollo económico local como innovaciones que generan valor público: un análisis comparado en Ica, Perú

## Resumen

Este trabajo recoge y analiza la experiencia de creación de dos Oficinas de Desarrollo Económico Local en municipios distritales de la provincia de Chincha (departamento de Ica, Perú) y busca entender una de estas experiencias como proceso de innovación institucional que pueden incidir positivamente en la creación de valor público, así como identifica los factores que permitieron que dichas innovaciones tengan efectos positivos en uno de los casos. Al respecto, genera recomendaciones; a partir del análisis comparado de la experiencia aparentemente exitosa del distrito de Pueblo Nuevo; con una municipalidad distrital (Grocio Prado), en la misma provincia, donde también se intentó implementar este tipo de innovación, pero con resultados aparentemente distintos con respecto a mejoras en la gestión.

**Palabras claves:** Innovación pública, creación de valor, capacidad estatal en gobiernos locales.

## Abstract

This work collects and analyzes the experience of creating two Local Economic Development Offices in the province of Chincha (department of Ica, Perú) and seeks to understand these experiences as processes of institutional innovation that can have a positive impact on the creation of public value, as well as to identify the factors that allow these innovations to have positive effects. In this regard, it generates recommendations; based on the comparative analysis of the apparently successful experience of the Pueblo Nuevo district; with a similar district municipality (Grocio Prado), in the same province, where there was a similar innovation, but with apparently different results regarding improvements in management.

**Keywords:** Public innovation, value creation, state capacity in local governments.

## Índice

Carátula.....	i
Informe de Similitud.....	ii
Dedicatoria .....	iii
Resumen .....	iv
Abstract .....	iv
Índice.....	v
Lista de tablas .....	vi
Lista de figuras .....	vii
Lista de siglas acrónimos .....	viii
Introducción.....	1
1. CONTEXTO LOCAL .....	3
2. LITERATURA PERTINENTE SOBRE CASOS SIMILARES EN AMERICA LATINA .....	8
3. MARCO CONCEPTUAL.....	10
4. METODOLOGIA.....	16
5. DISCUSIÓN DE HALLAZGOS.....	16
5.1 Proceso de Innovación y de Creación de Valor Público.....	17
5.2 Diferencias en la Gestión de ambas Municipalidades.....	22
5.3 Factores que facilitan la innovación pública.....	29
6. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES .....	34
REFERENCIAS .....	38

## Lista de tablas

Tabla 1	Creación de la ODEL.....	8
Tabla 2	Factores que inciden en los procesos de innovación pública local .....	14
Tabla 3	Resumen de Entrevistados.....	16
Tabla 4	Trayectoria institucional.....	17
Tabla 5	Dimensiones de la Creación de Valor.....	19
Tabla 6	Comparación de resultados en el servicio de otorgamiento de licencias .....	23
Tabla 7	Comparación actividades realizadas por las municipalidades, en el período 2019 - 2022 .....	24
Tabla 8	Percepción de los pequeños empresarios entrevistados .....	25
Tabla 9	Percepción de los funcionarios públicos entrevistados.....	26
Tabla 10	Cuadro comparativo de los instrumentos de gestión de las municipalidades estudiadas.....	28
Tabla 11	Factores de Partida y de Proceso que incidieron en el proceso de innovación en Pueblo Nuevo.....	31
Tabla 12	Factores de Partida y de Proceso que incidieron en el proceso de innovación en Grocio Prado .....	33

## Lista de figuras

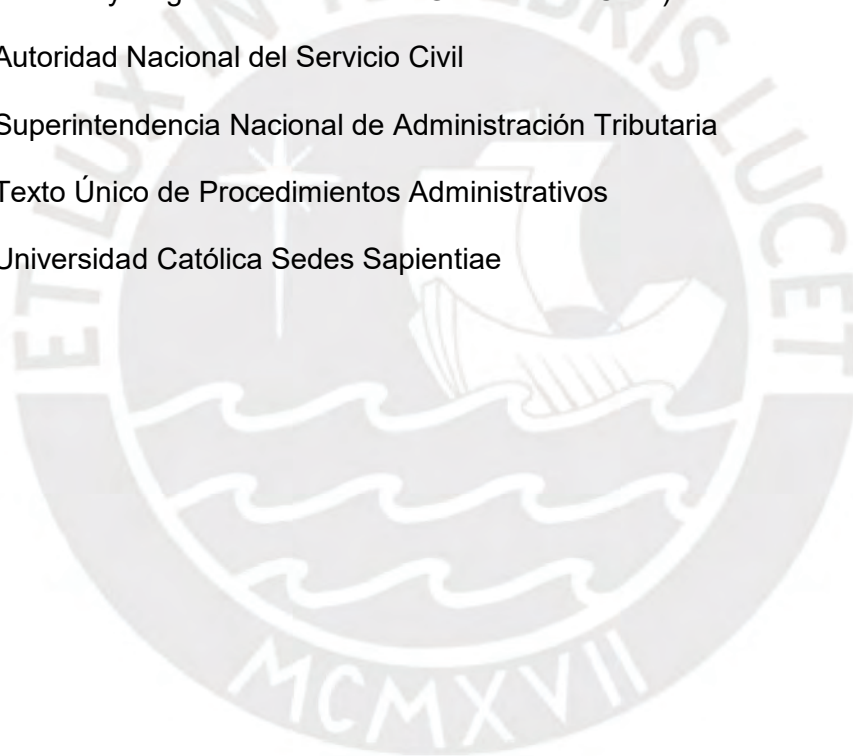
- Figura 1 Triángulo Estratégico para la Creación de Valor Público ..... 12
- Figura 2 Creación de Valor Público. ODEL Municipalidad de Pueblo Nuevo - Chincha-Ica.. 21



## Lista de siglas acrónimos

AECID	Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo
BCRP	Banco Central de Reserva del Perú
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CAP	Cuadro de Asignación de Personal
COVID-19	Enfermedad por coronavirus 2019
DEL	Desarrollo Económico Local
GP	Grocio Prado
IDH	Índice de Desarrollo Humano
INEI	Instituto Nacional de Estadística e Informática
MINTUR	Ministerio de Turismo
MINCETUR	Ministerio de Comercio Exterior y Turismo
MDGP	Municipalidad distrital de Grocio Prado
MDPN	Municipalidad distrital de Pueblo Nuevo
MOF	Manual de Organización y Funciones
MCC	Manual de Clasificador de Cargos
NGP	Nueva Gestión Pública
ODEL	Oficina de Desarrollo Económico Local
P-NGP	Post Nueva Gestión Pública
PEC	Programa de Entrenamiento Continuo
PEI	Plan Estratégico Institucional
POI	Plan Operativo Institucional
PIA	Presupuesto Inicial de Apertura
PN	Pueblo Nuevo
PPM	Presupuesto Participativo Municipal
PDCL	Plan de Desarrollo Concertado Local
PDU	Plan de Desarrollo Urbano
PMRS	Plan de Manejo de Residuos Sólidos

PROFIM	Programa de Fortalecimiento Institucional Municipal (en Chile)
PROCOMPITE	Estrategia prioritaria del Estado que constituye un Fondo Concursable para cofinanciar propuestas productivas (planes de negocio)
PRODUCE	Ministerio de la Producción
RAS	Reglamento de Aplicación de Sanciones
RIS	Reglamento Interno de Servidores
ROF	Reglamento de Organización y Funciones
RUOS	Registro Único de Organizaciones Sociales
SUBDERE	Subsecretaría de Desarrollo Regional y administrativo (del Ministerio del Interior y Seguridad Pública del Gobierno de Chile)
SERVIR	Autoridad Nacional del Servicio Civil
SUNAT	Superintendencia Nacional de Administración Tributaria
TUPA	Texto Único de Procedimientos Administrativos
UCSS	Universidad Católica Sedes Sapientiae



## Introducción

El escenario actual que atraviesa el Perú presenta múltiples desafíos para el desarrollo económico, incluyendo el aumento de la pobreza, como da cuenta el último Informe Técnico del Instituto Nacional de Estadística e Informática; ésta habría alcanzado el 29% de la población al 2023, habiendo aumentando en 8.8 % respecto del año 2019 previo a la pandemia del COVID-19 (INEI 2023, p.63 - 64). Sumado a lo anterior, estamos enfrentando un estancamiento económico; de acuerdo a lo señalado por el Banco Central de Reserva del Perú, la actividad económica del país se contrajo consecutivamente en -0,4 % interanual, durante el 2023, finalizando el año con una contracción anual de 0,6% (BCRP 2024, p. 3). Es por ello que crece la urgencia de contar con una gestión pública capaz de brindar servicios necesarios para impulsar el bienestar y el desarrollo económico de la población en el nivel local, utilizando recursos de manera eficaz y eficiente.

Así mismo, en los últimos años, el Perú ha debido hacer frente a un creciente número de desastres relacionados con diversos fenómenos de la naturaleza, como terremotos, huaicos, inundaciones, desbordes de ríos entre otros, así como, la pandemia del Covid-19 y sus fuertes impactos socioeconómicos; muchos de estos fenómenos se producen por la ubicación y condiciones geográficas que tiene nuestro país, sumado al cíclico fenómeno de El Niño, y a los efectos del cambio climático que cada vez se hacen más frecuentes.

Estos eventos también representan fuertes desafíos para el desarrollo del país, y no han sido ajenos a los distritos de Pueblo Nuevo y Grocio Prado en la provincia de Chincha, departamento de Ica, pues luego del terremoto del 2007 han sufrido los efectos del fenómeno del Niño Costero y, como en todo el país, de la pandemia del COVID-19. En los que se generaron contextos de crisis humanitarias, políticas y económicas, que evidenciaron las limitaciones de la administración pública, particularmente la gestión pública

local, más aún cuando, en estos escenarios se requiere respuestas oportunas, ejercer liderazgo y trabajo coordinado con la comunidad.

Sin embargo, contextos como éstos también pueden convertirse en oportunidades para mejorar, para promover cambios, que aseguren la capacidad de respuesta oportuna a las necesidades de la población, esto en virtud de la colaboración interinstitucional, la cercanía de los gobiernos locales con la población, y su rol promotor del desarrollo. Así lo demuestra, por ejemplo, el caso de la Alcaldía de Medellín, que en setiembre del 2020 crea la Secretaría de Innovación Digital (Alcaldía de Medellín 2024) la que, entre otras acciones, tiene la función de coordinar y monitorear el plan maestro de ciudad inteligente, que permitió una mayor cobertura de puntos gratuitos de internet en la ciudad, especialmente en zonas más vulnerables socialmente, sobre todo, en un contexto tan difícil como fue la pandemia por el COVID 19, proporcionando a los menores en edad escolar, conectividad necesaria para seguir sus clases virtualmente sin interrupciones, y que los adultos puedan realizar teletrabajo (Ramos 2021, p.21)

De este modo, somos testigos del avance tecnológico y de la transformación digital que está influyendo notablemente en los cambios que se vienen produciendo en la vida de la población y en la administración pública. Por esto, conceptos como innovación pública, alcanzan una notoria relevancia, frente a los complejos retos que enfrenta nuestra sociedad, y con ello, una mayor demanda de la población por servicios que respondan oportunamente a sus necesidades (Comisión Económica para América Latina y el Caribe, 2024).

En este sentido, esta investigación parte del supuesto que, innovar para una mejor promoción del desarrollo económico desde el gobierno local, es un tema importante para la municipalidad y la comunidad, dada la evidente necesidad de mejorar la calidad de los servicios públicos, así como la inter-relación municipio - comunidad, a través de la vinculación con otros actores del territorio, y la gestión del conocimiento, con la cual se pueden generar, por un lado, confianza en la municipalidad y; una mayor conciencia de

ciudadanía; y, por otro lado, establecer un diálogo que contribuya a generar servicios de calidad y obras necesarias para el desarrollo local.

El objetivo de este trabajo es entender el proceso de innovación institucional, tanto en el proceso de creación de la Oficina de Desarrollo Económico Local – ODEL, como en la gestión de la misma; y sus efectos en las municipalidades distritales de Pueblo Nuevo y Grocio Prado, de la provincia de Chincha, Ica, en el período 2019 a 2022. De este modo, comprender la diferencia en la gestión pública en ambos municipios, con respecto a desarrollo de capacidades, creación de espacios de diálogo comunitario, transparencia, voluntad política, niveles de confianza, luego de la innovación institucional de crear una ODEL en la municipalidad de Pueblo Nuevo. Así mismo, comprender qué tipo de mejoras al servicio, se vienen implementando en la municipalidad distrital de Pueblo Nuevo a través de la ODEL. Comprender lo que es la innovación institucional y los factores que facilitaron la innovación, diseño y que podrían explicar las diferencias entre ambos municipios. según la experiencia de campo y la bibliografía especializada. Y finalmente, se expondrán las reflexiones y recomendaciones a partir de los hallazgos.

## **1. CONTEXTO LOCAL**

El presente trabajo de investigación, se desarrolla a partir de la experiencia que realizó la Universidad Católica Sedes Sapientiae - UCSS, en la ejecución del proyecto financiado por la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo - AECID, para el periodo 2010-2015, y definido en el marco del Convenio 10-CO1-065 “Mejora de la habitabilidad básica y del desarrollo humano de la población afectada por el terremoto de agosto de 2007, Perú”. En ese proyecto, el objetivo general se centró en mejorar y reconstruir los lugares públicos y de residencia, así como la calidad de vida de las personas en Pueblo Nuevo y Grocio Prado, distritos de la provincia de Chincha, perteneciente al departamento de Ica; mientras que los objetivos específicos se enfocaron en “el fortalecimiento de capacidades de los actores estatales y no estatales”

(González 2020, p.1). Cabe mencionar que, durante la realización del proyecto, los municipios demostraron ciertos inconvenientes no solo en las diligencias administrativas, sino también en difundir el progreso de su localidad.

Por ello, se considera pertinente revisar el contexto para comprender la situación y las capacitaciones que necesitaban las municipalidades beneficiarias. El diagnóstico, que se elaboró en enero del 2011, brindó resultados que sirvieron de insumo para la elaboración de un programa de fortalecimiento de capacidades que permitiera a los municipios involucrados, superar sus dificultades técnicas y administrativas, y mejorar su gestión, y su relación con su entorno (González 2020, p. 37). Así, este programa estableció cambiar dos dinámicas (la asistencialista y de intermediación política) que relacionaba al municipio y la organización de la comunidad. De ese modo, se buscó fortalecer las capacidades y generar una orientación en común para el desarrollo de los distritos (González 2020, p.47).

No obstante, en un inicio, este programa elaborado por la UCSS se orientó en capacitar a los funcionarios de las municipalidades que habían sido beneficiados con el proyecto AECID (Gonzalez 2022, p.44). Sin embargo, al empezar las actividades, y con el objeto de promover espacios de diálogo conjunto para encontrar soluciones a lo que solicitaba la comunidad (resolver ciertas necesidades y promover trabajo conjunto) y tener la posibilidad de encontrar sinergias entre los distintos actores, se tomó la decisión de también implementarlo a los actores no estatales (representantes de las comunidades y pequeños empresarios) (González 2020, p. 44). Los programas se implementaron desde marzo del 2011 a marzo del 2014. De ese modo, se logró juntar distintos actores en una misma sala de clase, descartando la idea de capacitarlos de forma separada.

Uno de los programas formativos propuesto fue el Diplomado de Desarrollo Económico Local dirigido a funcionarios públicos de las municipalidades de Pueblo Nuevo y Grocio Prado, entre otras, y que fueron beneficiadas por el proyecto, así como representantes de las organizaciones de la sociedad civil, pequeños y medianos empresarios, a fin de trabajar con ellos y promover en ellos una mirada estratégica del territorio. Desde el inicio del Diplomado, se generó un ambiente de

encuentro, reconocimiento, diálogo y colaboración entre los participantes, especialmente en aquellos vinculados con el distrito de Pueblo Nuevo, que sumaron 21 (de 34) participantes, de los cuales 15 eran actores estatales (03 regidores y 12 funcionarios públicos), 05 actores no estatales (representantes de organizaciones de base) y 01 empresario (Gonzalez 2020, pp.47-50).

Este programa logró promover cambios en las posturas y discursos de los participantes, a través del restablecimiento de la confianza, del diálogo, del aprendizaje conjunto, lo cual contribuyó en las propuestas que se hicieron al finalizar el diplomado, siendo una de éstas la creación de una Oficina de Desarrollo Económico Local (ODEL), en la municipalidad distrital de Pueblo Nuevo, provincia de Chíncha, Ica, como expresión del trabajo de los actores estatales y no estatales. Los funcionarios de la municipalidad de Pueblo Nuevo, fueron actores claves, pues una vez presentada la propuesta de creación de la ODEL, llevaron esta propuesta a la alcaldesa del distrito y al consejo municipal, logrando su apoyo, dándole legitimidad a esta propuesta de mejora (González 2020, pp.47-55).

Este proceso de fortalecimiento de capacidades, no sólo promovió un espacio de diálogo estratégico que dio como resultado la creación de la ODEL en la municipalidad de Pueblo Nuevo en 2012; sino que, también le permitió actualizar sus conocimientos sobre Gestión Pública municipal, que les facilitó la actualización de sus instrumentos de gestión municipal, como el Texto Único de Procedimientos Administrativos 'TUPA, Reglamento de Organización y Funciones – ROF, Manual de Organización y Funciones - MOF, y el Cuadro para Asignación de Personal - CAP, y con ello acceder al Plan de Incentivos a la Mejora de la Gestión Municipal Ley No 29332 (González 2020, p. 80). A través del programa de fortalecimiento de capacidades, se generó un proceso de aprendizaje, que favoreció un cambio en la relación entre los actores estatales, y no estatales, pero también un cambio en el trabajo que, desde la academia, se requiere realizar con los gobiernos locales y las comunidades; y promover que éstas últimas, sean protagonistas de su desarrollo e interlocutoras de sus organizaciones frente a su gobierno local, para avanzar hacia una mejora de sus territorios y de sus condiciones de vida. (González 2020, p.80)

Dicho de otra forma, el resultado de este proceso de fortalecimiento de capacidades generó creación de valor público, a través del servicio, los resultados de éste, en la confianza generada en la comunidad y en los conocimientos adquiridos por los participantes (González 2020 p. 80).

Para contextualizar el análisis, es importante señalar algunos datos actuales de los distritos materia de estudio. Pueblo Nuevo, y Grocio Prado forman parte de los 11 distritos de la provincia de Chincha, ubicados en la parte norte del departamento de Ica. De acuerdo a lo señalado en el Plan de Desarrollo Concertado Local del distrito de Pueblo Nuevo, éste fue creado el 29 de enero de 1965, tiene una superficie de 209.4 Km<sup>2</sup>, y cuenta con gran potencial agrícola, ganadero y turístico. En la parte norte del distrito se encuentran pequeños productores que producen variedad de frutas y menestras principalmente. Su producción agrícola es destinada a los mercados de Lima, Huancavelica y Ayacucho, así como al mercado internacional. También cuenta con un variado potencial de recursos mineros no metálicos como piedra, arenilla, arcilla, entre otros. Su potencial turístico está vinculado a las tradiciones y costumbres de diversos grupos étnicos que residen en el distrito, lo cual también ha contribuido al desarrollo del comercio, la artesanía y la gastronomía. Conforme al censo del 2017, la población total del distrito es de 62,604 habitantes, siendo su población predominantemente urbana. Y de acuerdo al Índice de Desarrollo Humano (IDH) el distrito de Pueblo Nuevo tiene un IDH Medio. El distrito registra una expansión urbana, en perjuicio de las zonas rurales en las que se vienen instalando nuevos asentamientos humanos y lotizaciones para fines residenciales e industriales. Identifican como sus variables estratégicas fortalecer su gestión institucional, la calidad de los servicios de salud, desarrollo humano, nivel de productividad, seguridad ciudadana, entre otros, y sobre los cuales han fijado indicadores (PDCL 2022, p.13-37).

Respecto al distrito de Grocio Prado, éste fue creado el 7 de diciembre de 1944, tiene actualmente una superficie de 190,53 km<sup>2</sup>. Cuentan con una zona rural donde sus principales actividades productivas son la ganadería y la agricultura, en el que destaca el cultivo de uva, palta, algodón y frijol, entre otros. Por otro lado, en su zona urbana, se ha

desarrollado el comercio en torno a la Plaza de Armas del distrito, así como, la producción de artesanía. También cuentan con plantas agroindustriales de producción vitivinícola, así como organizaciones de pescadores y sastres. De acuerdo al censo del 2017, este distrito tiene una población de 26,506 habitantes, siendo su población urbana de 25,149 habitantes, que representa el 94.88%, mientras que su población rural es de 1,357 habitantes, es decir el 5.12% del total de la población (Plan de Acción de Seguridad Ciudadana de Grocio Prado 2024). La municipalidad de Grocio Prado aún no tiene su Plan de Desarrollo Local Concertado, por ello, no es posible contar con más datos específicos del distrito. Debiendo resaltar que ambos distritos desarrollan actividades agrícolas y ganaderas, surtiendo a los mercados locales, así mismo, han desarrollado fuertemente el comercio, la artesanía, la gastronomía, vinculada con el turismo.

Así, la ODEL de la municipalidad de Pueblo Nuevo, se creó en el mes de agosto del 2012, y empezó a funcionar desde enero del 2013. Años después, con la pandemia del COVID 19, la municipalidad busca responder de forma más oportuna a los vecinos del distrito, y por ello, desde el 23 diciembre del 2020 la ODEL pasa a ser un órgano de línea, convirtiéndose en la Sub Gerencia de Desarrollo Económico Local, conforme lo señala la Ordenanza Municipal No 013-2020/MDPN, de la municipalidad de Pueblo Nuevo, habiendo asumido nuevas funciones.

Por otro lado, la municipalidad de Grocio Prado, que también fue invitada a participar del plan de fortalecimiento de capacidades, propuesto por la universidad, no logró contar con una participación importante en los programas formativos realizados, tanto de sus actores estatales, como no estatales, debido a que durante el período 2011 al 2014, tuvieron una crisis política al interior de la municipalidad, ocasionada por una vacancia del alcalde de ese momento, que influyó notoriamente en la participación tanto de sus funcionarios como de los representantes de la sociedad civil del distrito. Sin embargo, en el año 2016 la entidad también crea la Oficina de Desarrollo Económico, como Unidad que depende de la Sub Gerencia de Desarrollo Humano y Económico (ROF 2016 GP); y desde febrero del 2020, y también como consecuencia de la crisis sanitaria generada por la pandemia del

COVID-19, la Oficina de Desarrollo Económico, pasa a ser la Subgerencia de Desarrollo Económico Local, conforme consta en la Ordenanza 002-2020-MDGP/A, que establece el Reglamento de Organización y Funciones – ROF de la municipalidad (ROF 2020 GP). Ver tabla a continuación:

**Tabla 1**

*Creación de la ODEL*

<b>Municipio</b>	<b>ODEL</b>	<b>SUBGERENCIA DEL</b>
Pueblo Nuevo	2013 enero. Inicia actividades la ODEL	2020 diciembre. Se crea la Sub Gerencia de Desarrollo Económico Local. Ordenanza Municipal No.013-2020/MDPN
Grocio Prado	2016 Creación de la Unidad de Desarrollo Económico. (ROF 2016 GP)	2020 febrero. Se crea la Sub Gerencia de Desarrollo Económico. Ordenanza 002-2020-MDGP/A

## **2. LITERATURA PERTINENTE SOBRE CASOS SIMILARES EN AMERICA LATINA**

En esta línea de ideas, una experiencia de innovación municipal que contribuye al desarrollo de este trabajo de investigación, es la que presenta Henríquez y Ramírez- Alujas (2022) en su artículo "Innovación pública municipal en Chile. Análisis comparado de las estrategias de Puente Alto, Peñalolén y Renca", en el cual se hace un análisis comparado, descriptivo y cualitativo sobre las estrategias de innovación municipal en los tres municipios emblemáticos de Santiago, y los factores que dan soporte a la implementación de las estrategias de innovación municipal, a fin de plantear un modelo de gestión de la innovación municipal. Señalan que, desde el 2004, estos municipios fueron capacitados por el Programa de Fortalecimiento Institucional Municipal (PROFIM), dirigido por la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo (SUBDERE) del Ministerio del

Interior y Seguridad Pública del Gobierno de Chile, que ha permitido que estos municipios hayan realizado esfuerzos sistemáticos en: Datos abiertos, interoperabilidad, instancias de co-creación y desarrollo territorial. Estas experiencias, en los municipios de Puente Alto y Peñalolén siguen funcionando en la actualidad, y dan cuenta de la estabilidad de los equipos, y la continuidad de un equipo político; y, por otro lado, la experiencia de Renca, que, a diferencia de las anteriores, parte en 2018, como un impulso del alcalde, sin que antes haya existido ningún proyecto de innovación municipal, lo cual cambia, con la llegada del nuevo alcalde (p. 6-7). Entre sus conclusiones, mencionan que la innovación debe tener un carácter estratégico, promovida por los actores políticos, y reflejada en los instrumentos de gestión; que la innovación se convierta en una responsabilidad institucional; y que exista coordinación entre el gobierno central y los subnacionales (pp.18-19).

Otra experiencia interesante en América Latina, es la desarrollada en la Alcaldía de Medellín, por la Secretaría de Innovación Digital, con la iniciativa Valle del Software, que surge en 2020, en el contexto de pandemia, que espera abrir veintiun centros en toda la ciudad, sobre todo en las zonas con mayor desempleo juvenil, a fin de capacitarlos y mejorar su empleabilidad, frente a la demanda de las empresas, especialmente en temas de ciencia, tecnología e innovación. Con esta iniciativa, se busca también, la reactivación económica de la ciudad, recuperar su desarrollo industrial, disminuyendo sus tasas de desempleo, producidos a consecuencia del cierre de muchas de sus fábricas en los años ochenta, debido a su poca capacidad de innovación, y a la entrada del narcotráfico, entre otros problemas. Desde la década de los noventa, se inicia un proceso de discusión de esta problemática, a fin de cambiar esta situación, surgiendo una iniciativa desde la academia (pública y privada), el sector público y los empresarios, a través de la creación del Centro de Ciencia y Tecnología de Antioquía y la Incubadora de Empresa de base Tecnológica también en Antioquía, actualmente denominada Créame. Ambas entidades sentaron las bases para que, a través del conocimiento y la tecnología, se abrieran a nuevas estrategias para recuperar la senda del desarrollo de la ciudad. Estas organizaciones aún existen, pero han dado paso a nuevas iniciativas, que tienen los

mismos intereses como Ruta N, Tecnova, Comité Universidad-Empresa-Estado, entre otros (Ramos 2021, p.9), que finalmente han influido en la creación de los Centros Valle del Software, y que le ha permitido a la Alcaldía desarrollar una estrategia de desarrollo económico y territorial, convirtiendo a la ciudad en un referente tecnológico, en ciencia e innovación, que atrae a emprendedores, empresas nacionales e internacionales gracias al uso de un ecosistema digital. De esta manera, la ciudad de Medellín ha pasado de una vocación productiva, industrial, a una basada en la ciencia, tecnología e innovación, en el que promueven el desarrollo de nuevas habilidades, que le ha permitido estar entre las ciudades con mayor crecimiento y menor desempleo de Colombia (Alcaldía de Medellín 2024).

### **3. MARCO CONCEPTUAL**

En este apartado revisaremos aspectos teóricos y conceptuales sobre creación de valor público, innovación pública y capacidades estatales en los gobiernos locales, con el objetivo de definir los criterios que nos permitan comprender el fenómeno materia de investigación.

Con el arribo de la Nueva Gestión Pública – NGP desde fines de los años setenta del siglo pasado, surgen cambios importantes en las organizaciones públicas, y comienza a plantearse el concepto de innovación, como un elemento distintivo para promover mayor competitividad y productividad en las organizaciones, a través de nuevas ideas, nuevos servicios entre otros (Henríquez & Ramírez-Alujar 2022, p.2). Sin embargo, para algunos autores, actualmente estaríamos bajo la influencia de la Post-Nueva Gestión Pública - P-NGP, en un contexto globalizado y nuevas realidades que obligan al Estado y a la sociedad a enfrentar, a través de la transformación de la administración pública, la misma que, ya no sólo debe estar en función de la efectividad de sus intervenciones, sino, en torno a la creación de valor público, es decir, que expresen los intereses ciudadanos y estén en sintonía con las dinámicas del desarrollo socioeconómico. Esta P-NGP supone un proceso de reforma, que comprende la necesidad de la administración pública de ser más

democrática, con menor fragmentación y mayor capacidad de los líderes políticos y de las instituciones públicas para generar mecanismos de coordinación (Chica-Vélez & Salazar-Ortiz 2021, p. 21-25)

Moore (1998), señala que “el sector público a pesar de poder crear valor en la provisión de determinados bienes y servicios que el sector privado no puede producir, fundamentalmente crea valor en la manera en que produce sus bienes y servicios, es decir, a través del diálogo comunitario, la participación social, y el respeto a los valores constitucionales y democráticos” (p.16). Así mismo, sugiere que, en el sector público, se crea valor a través de una estrategia organizativa, es decir, que tengan simultáneamente una misión o propósito; que cuente con fuentes de apoyo y legitimidad; y, que sea operativo, viable (p.115-116). Esto requiere que la organización pública observe las oportunidades que tiene, tanto internas como externas; lo que exige que las organizaciones públicas sean flexibles y adaptables. De este modo, la creación de valor público es una cadena causal iniciada por la intervención gubernamental, la misma que es desarrollada en el Triángulo Estratégico (Moore 1998, p.115), el cual debemos entenderlo como un instrumento de análisis que le permita al funcionario público plantear una estrategia e identificar las condiciones para liderar un proceso de creación de valor público en su institución. (citado en González 2020, p. 16).

Para comprender este instrumento, Moore (1998) propone integrar tres dimensiones (ver figura N° 1): a) dimensión sustantiva es decir que la organización pública cree valor para el ciudadano, para sus funcionarios conforme a la misión y valores públicos de su organización; b) dimensión política, que implica que la estrategia a desarrollar sea legítima y sostenible, es decir que identifique las fuentes de apoyo y legitimidad, para satisfacer las exigencias de la comunidad, y c) dimensión administrativa que evalúa la parte organizativa y de gestión, y que le otorgará viabilidad operativa. De este modo, al diseñar estrategias de valor público, los funcionarios públicos deben combinar estas tres dimensiones, que constituyen herramientas de análisis importantes, para la toma de decisiones informadas (pp.116-119).

**Figura 1**

*Triángulo Estratégico para la Creación de Valor Público*



*Nota.* Tomado de Innovación, Diseño y Creación de Valor Público a nivel local. Análisis de la gestión del Paseo Bandera en Santiago de Chile. Carreño F, 2020

A partir de estas dimensiones, Rojas (2018) precisa que, la creación de valor público, implica que las iniciativas públicas, deben surgir de las exigencias colectivas y reflejar el valor que la comunidad espera de su gobierno (p. 28-29). En este sentido, la gestión efectiva de la relación con el entorno es fundamental para los funcionarios públicos, y requiere un pensamiento estratégico que les permita promover el desarrollo de su territorio a través de estrategias de colaboración y networking que involucren a todos los actores relevantes del territorio. Esto incrementa la exigencia de la administración pública para crear valor (Zuffada y Rizzi 2013, pp.14-19)

Por otro lado, la innovación en el ámbito público se fundamenta en la implementación de estrategias que permitan el logro de objetivos, o generar cambios para cumplir con objetivos. Esto implica un esfuerzo por buscar respuestas creativas o nuevas, a los problemas que se presenten, lo que incluye nuevos servicios, reestructuración y mejora de los procesos (citado en Leiponen y Helfat, 2020, citado en Cienfuegos & Vera 2019, p.209). Sin embargo, para Kuramoto (2022) la innovación no sólo está centrada en

la creación de nuevos servicios, sino que, debe ponerse énfasis en la eficacia y eficiencia en la entrega de un servicio (p. 402). Chica-Vélez & Salazar-Ortiz (2021) desde la perspectiva de la P-NGP, hacen la diferencia entre innovación en la gestión pública, y la innovación pública. Respecto de la innovación en la gestión pública, señalan que requiere proyectar a futuro instrumentos, procesos, productos y relaciones en las organizaciones públicas; mientras que la innovación pública, consiste en la apertura y orientación hacia el ciudadano, para encontrar nuevas formas de ser, hacer y aprender, a fin de alcanzar resultados generadores de valor público (p. 31).

Mairal (2020) plantea la innovación pública, como un elemento estratégico, en virtud de las necesidades y requerimientos, cada vez más cambiantes de la sociedad, y que responden a un contexto globalizado e interconectado; por ello, la administración pública debe interactuar con diversos actores, asumiendo roles dinámicos en escenarios de incertidumbre que afectan directamente a nivel local (p. dimensión 54): y señala los factores que operan sobre los procesos de Innovación pública, los cuales son Políticos o política, liderazgo político para alinear la gestión hacia la innovación. Cultura organizacional, como elemento inspirador que potencie los procesos de cambio, motive al personal. Tienen que ver con la toma de decisiones; capacitación del personal, incentivos. Metodológicos e Instrumentales, que tienen que ver con el desarrollo de sistemas de supervisión y seguimiento de los servicios asociado a la innovación. Y, Gobernanza, vinculado a las soluciones digitales, y que vincula a los actores estatales con los no estatales desde un aspecto técnico y político. Permite una mejor coordinación entre las diversas áreas de la entidad pública, que garantice una gestión de servicios transversales y colaborativos (Mairal 2020, p. 57-59). Así mismo, Mairal precisa que, para entender cómo operan estos factores, es preciso diferenciarlos, pues hay factores que se presentan al inicio del proceso de innovación, y otros se presentan en el proceso mismo de innovación. Debiendo precisar que, los Factores de Partida, inciden directamente en la organización, y los Factores de Proceso, inciden sobre los resultados. (2020, p.59-60) Ver Tabla 2

**Tabla 2***Factores que inciden en los procesos de innovación pública local*

<b>Factores de Partida</b>	<b>Factores de Proceso</b>
- Liderazgo político	- Compromiso e interés político (la innovación como proyecto político)
- Reducción presupuestaria	- Percepción de falta de incentivos para la innovación.
- Grado de implicación inter-áreas en procesos de innovación	- Interés y motivación del persona municipal
- Capacitación del personal técnico	- Las actitudes favorables hacia el cambio
- Percepción de viabilidad de los procesos (diseño técnico basado en necesidades y metodologías de coordinación del proceso).	- Existencia un sistema de supervisión y seguimiento.
-	- Grado de conocimiento sobre las iniciativas de innovación y su identificación como experiencia innovadora.
	- Grado de integración digital.
	- Necesidad de apoyo de profesionales externos.
	- Participación de equipos multidisciplinares y multisectoriales.

*Nota.* Tomado de Innovación pública: Una propuesta de análisis de los factores que inciden en los procesos de innovación en el sector público local. Mairal, P., 2020.

Lo anterior nos deja ver la necesidad de capacitar a los funcionarios para que asuman la responsabilidad de “implementar algo nuevo y, a la vez, que sean capaces de

comprender los resultados que quieren alcanzar” (Beretta 2013, p.123, citado en González 2020 p. 20). Por ello, pasamos a analizar el concepto de capacidad estatal, que Cárdenas (2015) la define como la habilidad que un Estado debe tener para ofrecer bienes públicos y para respaldar a la economía con un marco legal fiable (p.59). Al respecto, Grindle (1996) señala que el buen desempeño de los Estados depende de cuatro tipos de capacidades:

-capacidad institucional, relacionada a la habilidad de los Estados para establecer y hacer efectivo reglas políticas y económicas; -capacidad técnica, son las habilidades para gerenciar políticas macroeconómicas y analizar opciones de políticas públicas; - capacidad administrativa, capacidad de los Estados de brindar bienes y servicios; y - capacidad política, habilidad de los Estados para responder a las demandas de la sociedad(Completa 2016, citado en González 2020 p. 20).

Al respecto, Completa (2017) resalta la importancia de avanzar en la eficiencia de la capacidad estatal, combinando la capacidad administrativa y las políticas, en esta línea, señala que la capacidad administrativa incorpora otro componente referido a la relación del Estado con su entorno, con el entramado social, en el cual se desarrollan capacidades de gobierno, ligados al liderazgo, uso de métodos, habilidades, entre otros, que permiten alcanzar objetivos fijados (p.64-65).

Siendo importante lo que señala Ramió, sobre la urgente necesidad de las organizaciones pública, de transformarse y adecuarse a los cambios sociales y económicos derivados de la globalización, los cambios tecnológicos y la inteligencia artificial, pues, la preocupación por cumplir normas y procedimientos para saber “como” brindar eficientemente los bienes o servicios públicos, ya no es suficiente, pues en escenarios de incertidumbre, la pregunta que se plantean las organizaciones públicas es “que hacer”, pues no cuentan con los conocimientos necesarios para enfrentar estos cambios (Ramió 2020, p.103)

#### 4. METODOLOGIA

Para el desarrollo de la presente investigación, se utilizará el Método de Análisis Comparado, utilizado en las Ciencias Políticas, a fin de comparar la experiencia realizada por dos municipios Pueblo Nuevo y Grocio Prado, en la provincia de Chincha, Ica, en materia de innovación pública; Así mismo, se utilizará el enfoque cualitativo, utilizando para ello, como herramienta de recojo y análisis de la información las entrevistas semi- estructuradas dirigidas a servidores públicos y pequeños empresarios de ambas municipalidades materia de estudio, como se aprecia en la Tabla 3; y de manera complementaria se analizará información secundaria (documentos de gestión, bases de datos, etc.), proporcionado por los municipios antes señalados. A través de estas herramientas se podrá comparar e interpretar los hallazgos, comparar resultados, que permitan responder a las preguntas planteadas por esta investigación.

**Tabla 3**

*Resumen de Entrevistados*

<b>ENTREVISTADOS</b>	<b>MD PUEBLO NUEVO</b>	<b>MD GROCIO PRADO</b>
FUNCIONARIO PUBLICO	2	2
PEQUEÑO EMPRESARIO	2	2

#### 5. DISCUSIÓN DE HALLAZGOS

A continuación, y a fin de entender, el proceso de innovación institucional, tanto en el proceso de creación de la Oficina de Desarrollo Económico Local, como en la gestión de la oficina; y sus efectos en ambas municipalidades distritales, en el período 2019 a 2022, realizaremos el análisis de las entrevistas semiestructuradas y de la información proporcionada por las municipalidades objeto de análisis, en contraste con las referencias establecidas en el marco teórico.

## 5.1 Proceso de Innovación y de Creación de Valor Público

Para iniciar el análisis, y considerando la literatura revisada, la innovación, es crear un nuevo servicio, o mejorar la calidad del servicio ya existente, mientras que la creación de valor público, hace referencia a la forma en que la administración pública brinda este servicio, a través del diálogo comunitario, la participación social, y el respeto por principios y valores democráticos. En esta línea, la municipalidad de Pueblo Nuevo a través de un proceso de fortalecimiento de capacidades, financiado por la AECID, en la que se involucró, tanto a actores estatales, como a actores no estatales de su distrito; y, a través de espacios de diálogo y de análisis conjunto del entorno, proponen la creación de la Oficina de Desarrollo Económico Local – ODEL en agosto del 2012, la que se hace operativa en enero del 2013, a través de un proceso de Creación de Valor Público. Años después, en el 2016, la Municipalidad de Grocio Prado, que también fue parte del proceso de fortalecimiento de capacidades financiado por la AECID, crea también su ODEL. Ambos municipios, luego de producida la Pandemia del COVID-19, ven necesario optimizar este servicio, mejorándolo, ampliando sus funciones, y de este modo, la ODEL se convierte en Subgerencia de Desarrollo Económico Local. Nos ayuda la Tabla 4, para comparar la trayectoria institucional de las municipalidades en mención.

**Tabla 4**

*Trayectoria institucional*

<b>Municipio</b>	<b>Trayectoria institucional</b>
Pueblo Nuevo	2011 – 2014 Participa en todos los programas del Plan de Fortalecimiento de Capacidades Proyecto AECID 2011 – 2014 inicia nueva gestión municipal, la misma que demuestra liderazgo político 2012 se propone la <b>Creación de la Oficina de DEL</b> , Unidad que dependía de la Sub Gerencia de Desarrollo Humano y Medio Ambiente, como resultado de un proceso de capacitación a actores estatales y no estatales del distrito. El que contó con el apoyo del Alcalde y su Consejo municipal 2013 Inicia actividades la ODEL 2020 diciembre. Se modifica el Reglamento de Organización y
Grocio Prado	2011-2014 escasa participación en los programas del Plan de Fortalecimiento de Capacidades Proyecto AECID

2011 – 2014 inicia nueva gestión municipal, la misma que se ve afectada por crisis política, por vacancia del alcalde  
2016 **Creación de la Unidad de Desarrollo Económico** (que dependía de la Sub Gerencia de Desarrollo Humano y Económico - ROF 2016)  
2020 febrero. **Se crea la Subgerencia de Desarrollo Económico**

---

De este modo, en el proceso de creación de la ODEL de la municipalidad distrital de Pueblo Nuevo, en la provincia de Chincha, se debe identificar tres momentos: 1° el restablecimiento de la confianza entre los actores del territorio, que permitió la definición de una visión conjunta y estratégica para el desarrollo del distrito; 2° la gestión administrativa, implica la implementación práctica de la idea de crear una oficina, ajustándose al marco regulatorio y utilizando sistemas administrativos que garanticen su viabilidad legal y operativa; y, 3° la gestión política que realizaron los integrantes del grupo que presentó la propuesta de creación de la ODEL, en el que había regidores, lo cual les permitió una cercanía suficiente con las fuentes de apoyo para influir en la decisión de la alcaldesa, y del consejo municipal y conseguir finalmente el respaldo para crear esta oficina. Esto implicó la capacidad de estos funcionarios para influir en la toma de decisiones que beneficien a la comunidad (González 2020, p. 64-65).

Todo lo anterior, se fue generado durante la implementación del Diplomado de DEL (marzo – julio 2012), en el cual los docentes facilitadores promovieron, talleres de discusión y reflexión, y sumado a ello, se realizaron visitas a terreno, a fin de identificar las principales fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas que presentaba su distrito (González 2020, p. 64-65).

Así, se crea la ODEL, como una Unidad que dependía de la Subgerencia de Desarrollo Humano y del Medio Ambiente. Y, considerando lo señalado por Moore, la municipalidad de Pueblo Nuevo, creó valor público, a través del diálogo comunitario, de la participación social, la cual se evidencia a través de tres dimensiones valorativa o estratégica, política, y operativa o administrativa (ver Tabla 4). Zenaida Paucar, pequeña empresaria (12-04-24), sostiene que, “siempre ha existido una buena relación con la municipalidad, quienes se han preocupado por capacitarlos, por organizarlos y

formalizarlos, tanto la gestión anterior, como la actual”. Por su parte William Sánchez, Subgerente de Medio Ambiente y Servicios Públicos, y ex Subgerente de Desarrollo Económico (11-04-24), indica que, “asumí el cargo de Subgerente de Desarrollo Económico Local durante la Pandemia del COVID-19, y todo el año 2020 y parte del 2021, nos dedicamos exclusivamente a la reactivación económica, por la pandemia, entonces se tuvo que emitir licencias de funcionamiento con su fiscalización posterior, para que generemos nosotros economía dentro de nuestra localidad y esto fortaleció mucho la relación del municipio con la comunidad. Hubo una mejora, y la actual gestión está comprometida en continuar con el trabajo que se ha venido realizando”.

Por otro lado, la municipalidad de Grocio Prado, con la experiencia que venía realizando la municipalidad de Pueblo Nuevo, y frente a la necesidad de promover el desarrollo de su distrito, crea su ODEL, la que desde el 2020 se convierte en la Subgerencia de Desarrollo Humano y Económico. Máximo Hernández, Subgerente de Desarrollo Humano y Económico de Grocio Prado, indica que, “al asumir el cargo, en enero del 2024, encontré muchas deficiencias, que se han ido mejorando, pero, la gestión actual, tanto el alcalde como los regidores están comprometidos en promover el desarrollo del distrito, para ello, coordinan con el gobierno regional de Ica y con el gobierno central ya sea el Ministerio de la Producción – PRODUCE, o con el Ministerio de Comercio Exterior y Turismo - MINCETUR, a fin de beneficiar a sus pequeños empresarios, y al turismo local”.

**Tabla 5**

*Dimensiones de la Creación de Valor*

<b>Valorativa / valor público / objetivos estratégicos</b>	Respondía a: -Política Pública: Búsqueda de competitividad, productividad y de formalización de la actividad económica. -Plan de Desarrollo Concertado Local, objetivo estratégico: Diversificar la actividad productiva del distrito. -Ley de Bases de la Descentralización Art. 73 y siguientes. -Participación ciudadana
<b>Política / autorizante</b>	Busca generar apoyo y legitimidad para el proyecto de

**Operativa / administrative**

creación de la ODEL. Fue importante la labor de los regidores que participaron en el programa formativo, que hacen una gestión política al interior del Consejo Municipal e influir en la

decisión de crear la ODEL. Se expresa en la confianza

El plan de fortalecimiento de capacidades, permitió a los funcionarios públicos elaborar sus instrumentos de gestión, actualizarlos, como en el caso del ROF que en el 2012 tuvo que ser actualizado para incluir una nueva unidad que dependería de la Subgerencia de Desarrollo Humano y Medio Ambiente.

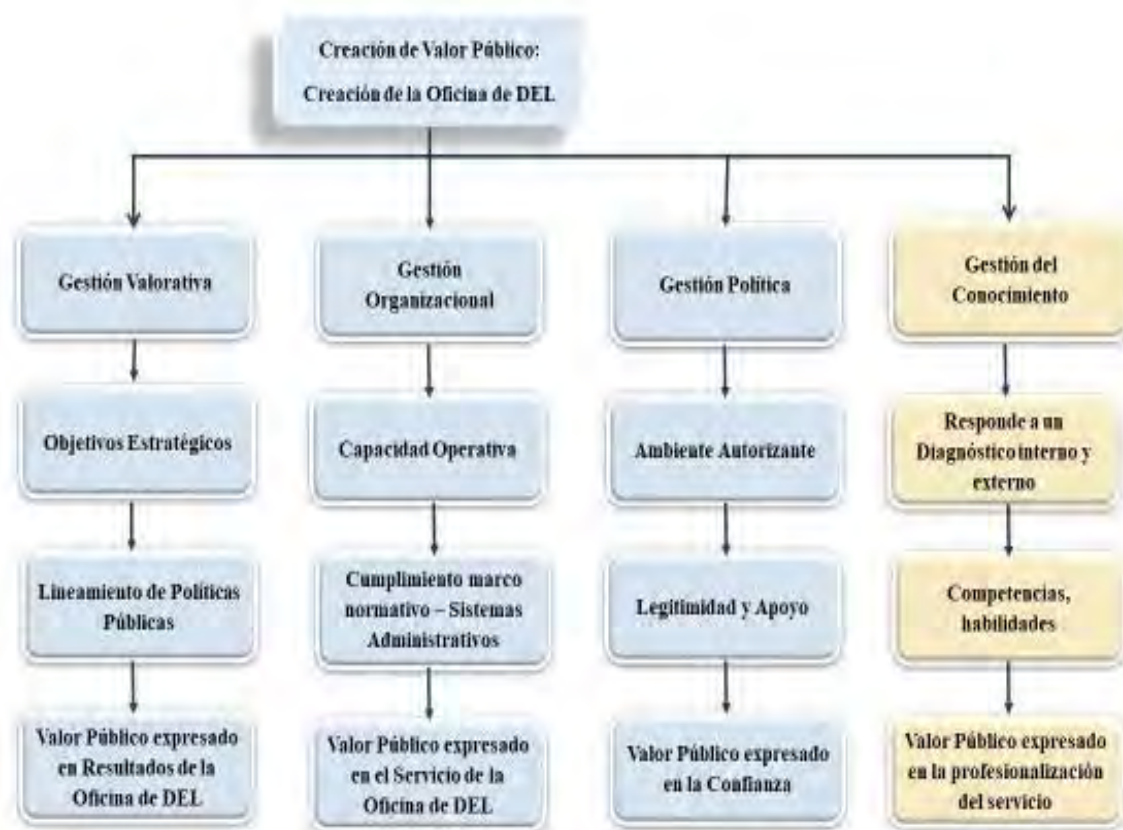
La Tabla 5 grafica las tres dimensiones del triángulo estratégico de Moore, y que se aprecian en la creación de la ODEL en Pueblo Nuevo. Con todo, es necesario remarcar la importancia que tuvo el proceso de fortalecimiento de capacidades en la creación de la ODEL, por ello, se propone incluir la

**Dimensión del conocimiento**, los procesos de fortalecimiento de capacidades deben obedecer a las necesidades de capacitación de las instituciones y también responder a la problemática social que tiene el distrito, de modo que los conocimientos que adquieran los actores estatales y no estatales, les permita hacer, corregir, e implicarse en la realidad y en las necesidades del territorio (González 2020, pp. 70-71).

Debe entenderse esta dimensión como parte del engranaje, que se entienda como un componente estratégico, que se articule con las otras dimensiones, y que ayude al gobierno local ha tener prospectiva y planificar, elaborar proyectos, hacer seguimiento, monitoreo y evaluación de la mejora al servicio realizado (Ver figura N° 2). El Valor Público se ve expresado en el Servicio, los resultados y la confianza generada en la comunidad.

**Figura 2**

*Creación de Valor Público. ODEL Municipalidad de Pueblo Nuevo - Chincha-Ica*



*Nota.* Tomado de Del fortalecimiento de capacidades a la creación del Valor Público: Caso creación de la Oficina de Desarrollo Económico Local en la Municipalidad distrital de Pueblo Nuevo-Chincha-Ica. González, M. 2020

Es importante resaltar que al producirse la Pandemia del COVID 19, las autoridades de la municipalidad de Pueblo Nuevo, ven necesario y estratégico que la Unidad de Desarrollo Económico Local, se convierta en Subgerencia de Desarrollo Económico Local, como órgano técnico operativo, que se encarga de la promoción del desarrollo económico y acceso al mercado de los agentes económicos, así como del otorgamiento de las licencias y autorizaciones comerciales; y tiene bajo su cargo a dos unidades orgánicas: Unidad de Administración de Mercados Municipales y, Unidad de Salud Pública, Salud Animal y Salubridad (ROF 2020 MDPN), habiéndose instalado esta Subgerencia en el Mercado Municipal. Al respecto William Sánchez (11-04-24) actual Subgerente de Medio Ambiente

y ex Subgerente de Desarrollo Económico de la municipalidad de Pueblo Nuevo, señala que “frente a la demanda de distintas actividades productivas y el crecimiento de los mercados, se plantea la propuesta de que sea una Subgerencia, sumado a las consecuencias de la Pandemia, lo que requería realizar un trabajo más articulado, que tenga el apoyo de unidades como Mercados, Salud y Salubridad Pública, por ello, se crea la Subgerencia de Desarrollo Económico Local en diciembre del 2020”, respondiendo así, estratégicamente, a las dinámicas cambiantes del territorio y al contexto de crisis sanitaria.

Por otro lado, la municipalidad de Grocio Prado, crea su Unidad de Desarrollo Económico Local en el 2016, de acuerdo al ROF de ese año, como una unidad orgánica de apoyo del tercer nivel organizacional, que dependía de la Subgerencia de Desarrollo Humano y Económico, y cuya función principal era la promoción del desarrollo económico del distrito. A partir de febrero del 2020, se crea la Subgerencia de Desarrollo Económico, se convierte en un órgano de línea, que busca promover el comercio, el turismo, gestión del riesgo de desastres, entre otros, teniendo bajo su cargo las unidades de: Unidad de Promoción empresarial y Turismo; Unidad de Comercialización y Vigilancia Sanitaria, y Unidad de Defensa Civil y Policía Municipal (ver Tabla 1 y 4). Llama la atención que, los funcionarios entrevistados, el Subgerente de Desarrollo Económico y su asistente técnico, desconocían el año de creación de la Subgerencia de Desarrollo Económico; sin embargo, reconocieron que, en escenarios de crisis, como el de la pandemia del COVID-19, la municipalidad actuó buscando solucionar los problemas de la población; lo cual explicaría que en medio del contexto de crisis sanitaria se haya creado la Subgerencia de Desarrollo Económico.

## **5.2 Diferencias en la Gestión de ambas Municipalidades**

A fin de conocer los resultados de la gestión de ambas municipalidades en el período 2019 y 2022, respecto de la función de Otorgamiento de Licencias de Funcionamiento, se solicitó a través de la Mesa de partes virtual de ambas

municipalidades, la resolución de creación de la Subgerencia de Desarrollo Económico Local, el número de licencias otorgadas en el período 2019 a 2022, número de Ferias realizadas durante el período 2019 a 2022, cuyos resultados se muestran en las Tablas 6 y 7.

**Tabla 6**

*Comparación de resultados en el servicio de otorgamiento de licencias*

RESULTADOS	OTORGAMIENTO DE LICENCIAS						TOTAL
	MUNICIPALIDAD	ODEL	SUBGER	SUBGER	SUBGER	SUBGER	
	2019	2020	DEL2021	DEL2022	DEL2023	DEL2024	
PUEBLO NUEVO	71		182	67	153	45	518
GROCIO PRADO	47	41	25	30	52	52	247

De acuerdo a la información proporcionada por ambas municipalidades, a marzo de 2024, se aprecia que el número de licencias de funcionamiento otorgadas por la municipalidad de Pueblo Nuevo supera ampliamente a las otorgadas en el mismo período por la municipalidad de Grocio Prado, aun cuando en el año 2020, la municipalidad de Pueblo Nuevo, no realiza ninguna acción, lo cual coincide con el período de la pandemia del COVID 19, y en que, de unidad orgánica, pasa a ser una Sub Gerencia en el mes de diciembre de ese año. También, la municipalidad de Pueblo Nuevo, durante el presente año, registra una baja en el otorgamiento de licencias, lo que se podría explicar, se ha producido debido a que, desde fines del año 2023, tuvieron cambios de Sub Gerentes, hasta el mes de marzo de este año, que se nombra al Ec. César Antonio Gálvez en el cargo.

**Tabla 7***Comparación actividades realizadas por las municipalidades, en el período 2019 - 2022*

<b>Municipalidad</b>	<b>No. De Ferias 2019-2020</b>	<b>Formalizaciones 2019-2022</b>	<b>No.de Capacitaciones a pequeños empresarios 2019-2022</b>
Pueblo Nuevo	01 en 2023 de Formalización con Superintendencia Nacional de Administración Tributaria – SUNAT y Ministerio de Trabajo. No se encuentran registros anteriores	Emolienteros Pendiente Mototaxistas	03 en 2024, uno de ellos realizado con PROCOMPITE. No se encuentran registros anteriores
Grocio Prado			02 en 2019 03 en 2023 03 en 2024

Por otro lado, respecto a las actividades que como Subgerencia de Desarrollo Económico realizan (ver Tabla 7), como ferias, capacitaciones a los pequeños empresarios, y formalizaciones de gremios de emprendedores, la respuesta enviada por ambas municipalidades, da cuenta que no disponen de sistemas de sistematización y archivo de información de las actividades realizadas. En el caso de la municipalidad de Pueblo Nuevo, sólo tiene información parcial desde el 2023, con la Feria de Formalización realizada conjuntamente con SUNAT y el Ministerio de Trabajo; en relación a la Formalización, se ha concretado la del gremio de Emolienteros, estando pendiente la Formalización del gremio de Mototaxistas, el cual estaría en proceso. Finalmente, sobre las capacitaciones realizadas, registran 03 hasta marzo de 2024, las mismas que se han realizado con PROCOMPITE, haciendo la aclaración que no se cuenta con información de los años anteriores. Respecto de la municipalidad de Grocio Prado, la situación es similar, pues de acuerdo a sus registros, no hay datos de Ferias y procesos de Formalización realizados en el período, solo hacen referencia a un total de 08 eventos de capacitación a pequeños empresarios, realizadas entre el 2019 y el 2024

**Tabla 8***Percepción de los pequeños empresarios entrevistados*

	<b>Empresarios distrito de Pueblo Nuevo</b>	<b>Empresarios distrito de Grocio Prado</b>
Conoce la Subgerencia de DEL	Sí	Sí
Cómo obtiene información de esta Subgerencia de Del	Acudo personalmente al Mercado Municipal donde se encuentra la Subgerencia	Acudo personalmente a la Municipalidad
La Subgerencia de DEL promueve espacios de diálogo con los pequeños empresarios	Sí	Sí
La Subgerencia de DEL promueve el Desarrollo del distrito	Sí	Sí
La Subgerencia de DEL los capacita	Sí, pero podrán hacer más	Sí
Cómo es la relación entre los empresarios (pequeños y medianos) y la Municipalidad	Buena, pero podría ser mejor	En la anterior gestión no fue buena. La actual es buena.
La crisis sanitaria, política y social fortaleció la Subgerencia de DEL	Sí	No sabría decir
Que se debe mejorar	-Mejorar temas informáticos -Que nos permitan brindarles servicios, ser proveedores, por ejemplo, brindar el servicio de catering, para sus eventos. -Que los contacten entre grupos de emprendedores -Que los capaciten más	-Que nos contacten con Ferias de fuera del distrito, en otras regiones. -Que se hagan más Ferias

De acuerdo a la Tabla N° 8, se aprecia la percepción que tienen los pequeños empresarios que trabajan en el distrito de Pueblo Nuevo y Grocio Prado, y en ambos casos la percepción del trabajo que realiza actualmente la municipalidad en cuanto a la promoción del desarrollo económico es buena, la perciben como una entidad que está haciendo una buena gestión promoviendo el desarrollo, el comercio. Debiendo resaltar que, en el caso de los empresarios del distrito de Pueblo Nuevo, quienes reconocieron el trabajo de la municipalidad, también tienen mayores expectativas del servicio que les ofrece la Subgerencia de Desarrollo Económico Local; en este sentido, Mirtha León, pequeña empresaria del distrito de Pueblo Nuevo, señala: solicité permiso para poder trabajar acá; y de esta manera ir posicionándome acá. Pero se puede mejorar, actualizarse en temas informáticos, contactarnos con grupos de emprendedores, capacitarnos más” (12-04-24). Por su parte Zenaida Paucar refiere que, “la municipalidad siempre se ha preocupado por nosotros, ahora esta gestión recién lleva un año, las cosas

están bien, pero podemos pedir más cosas, pero debemos esperar que esta gestión trabaje, recién al otro año, se va a ver cómo son las cosas” (12-04-24). En el caso de Grocio Prado, hicieron referencia, a la antigua gestión del período 2019 al 2022, como una gestión deficiente. En este sentido, Gladys Días, Artesana del Santuario de la Melchorita, señala “No fue buena, tal vez por la pandemia. Pero en esta nueva gestión, si hemos empezado bien” (12-04-24). De igual forma, Agustín Capuñay, representante de la empresa Multiventas Hermanos Capuñay, hace la misma afirmación: “La anterior gestión no fue buena, pero ahora parece está cambiando, pero falta” (12-04-24). Y recomiendan a ambas municipalidades, que mejoren sus herramientas informáticas, que realicen más ferias, inclusive que los contacten con ferias fuera del distrito, y que los consideren como proveedores de servicio para los eventos que realiza la municipalidad.

**Tabla 9**

*Percepción de los funcionarios públicos entrevistados*

	<b>Funcionario municipalidad de distrital de Pueblo Nuevo</b>	<b>Funcionario municipalidad de distrital de Grocio Prado</b>
Conoce la fecha de creación de la ODEL y/o Subgerencia de DEL	Sí	No
Qué cambios ha tenido este servicio	La ODEL ahora es Sub Gerencia de DEL y está a cargo de la Unidad de Administración de Mercados Municipales y Unidad de Salud Pública, Salud Animal y Salubridad	Desde el 2020 se crea la Subgerencia de DEL
La Subgerencia de DEL cuenta con herramientas digitales, redes sociales, plataformas TIC's	No. Sólo tiene la Municipalidad, quien las administra (página web, Facebook, WhatsApp, tik tok)	No. Sólo tiene la Municipalidad quien las administra (página web, Facebook)
Principales actividades realizadas por la Subgerencia de DEL	-Formalización -Fiscalización -Capacitación con PROCOMPITE, PRODUCE -Ferias	-Ferias integradas -Ferias por fechas conmemorativas -Formalización
Capacitación de sus funcionarios	Sí, a través de asistencia técnica del Gobierno Central	Sí, a través de SERVIR
Voluntad política de las autoridades para promover el desarrollo	Sí. El Alcalde tiene un especial interés	Sí. El Alcalde tiene un especial interés

Percepción del empresario sobre la Subgerencia de DEL	Buena, pero depende de los resultados que le damos a sus necesidades	Buena relación
En la Municipalidad hay cultura de la innovación	Sí, se han fijado metas	Sí, se han fijado metas
Aspectos a mejorar por la Municipalidad	-Fortalecer al equipo de la Subgerencia de DEL, se necesita más personal -Mejorar el proceso de articulación con las empresas con la Sociedad -Asignar más presupuesto a la Subgerencia de DEL	-Asignar más presupuesto a la Subgerencia de DEL -Proporcionarles Tecnología

La Tabla 09 da cuenta de la percepción de los funcionarios sobre el servicio que prestan en la Subgerencia de Desarrollo Económico Local. Indican que, a pesar de ser órganos de línea, con más funciones y responsabilidades en la municipalidad y con la comunidad, sin embargo, no cuentan con las herramientas tecnológicas, necesarias, para realizar mejor su trabajo. Sólo cuentan con redes sociales y la plataforma web de la municipalidad que es administrada por la Unidad de Tecnologías de la Información, que depende de la Subgerencia de Administración.

No cuentan con un Plan de Fortalecimiento de Capacidades, pues en ambas municipalidades, según lo indicado por los funcionarios entrevistados, las capacitaciones que se realizan son del SERVIR, a las que cada funcionario elige y no tiene costo, son virtuales, y también las asistencias técnicas que imparten los ministerios. También hacen mención a la necesidad de fortalecer los equipos y ampliar el presupuesto que se les asigna. Para poder realizar un trabajo estratégico en el distrito, en contextos de cambios e incertidumbre, es necesario desarrollar competencias y habilidades para poder afrontar estos escenarios.

**Tabla 10**

*Cuadro comparativo de los instrumentos de gestión de las municipalidades estudiadas*

<b>INSTRUMENTOS DE GESTIÓN Y PLANEAMIENTO</b>	<b>MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE PUEBLO NUEVO</b>	<b>MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE GROCIO PRADO</b>
ROF	✓	✓
CAP	✓	✓
MOF	✓	
TUPA	✓	
PEI	✓	
POI		
PIA		
ORGANIGRAMA	✓	✓
PPM		
PDLC		
PDU		
PMRS	✓	
RIS	✓	
MCC	✓	✓
RUOS	✓	✓
RAS	✓	

Así mismo, y respecto de los instrumentos de gestión y planeamiento, se revisó la página web de ambas municipalidades y el resultado se grafica en la Tabla 10, la que muestra que la municipalidad de Pueblo Nuevo, tiene actualizados y publicados un mayor número de instrumentos, esto se viene registrando desde el 2013, luego del programa de fortalecimiento institucional en que participaron sus funcionarios, y fueron asesorados a través de Programas de Entrenamiento Continuo (PEC) a fin de que aprendan a actualizar sus instrumentos de gestión, con la asesoría permanente de expertos, gracias a lo cual, actualizaron sus instrumentos de gestión como el TUPA, ROF, MOF, y CAP. Actualmente cuentan también con el Plan Estratégico Institucional – PEI, su Organigrama, Reglamento Interno de Servidores - RIS, Registro Único de Organizaciones Sociales – RUOS, Reglamento de Aplicación de Sanciones – RAS, Plan de Manejo de Residuos Sólidos – PMRS, Plan de Desarrollo Urbano – PDU, Plan de Desarrollo Concertado Local – PDCL.

### 5.3 Factores que facilitan la innovación pública

Si bien es cierto que la idea de innovación pública marca cambios y mejoras importantes para la administración pública, es necesario tener presente las diferencias entre municipalidades distritales y provinciales, y con instituciones del gobierno central, no sólo por su presupuesto, y personal técnico, sino también por el acceso que tienen a los sistemas informáticos y tecnológicos, por esta razón, se podría entender que sus necesidades de innovación, son diferentes, como lo plantea Henríquez y Ramírez-Alujas (2022, p.5). En este sentido, y de la comparación realizada entre ambos municipios, luego de la creación de la Oficina de Desarrollo Económico Local, primero en la municipalidad de Pueblo Nuevo, en el 2013, y en el 2016 en la municipalidad de Grocio Prado; y, con la crisis generada con la pandemia del COVID 19, en el 2020, que motiva la mejora del servicio, a través de la creación de la Sub Gerencia de Desarrollo Económico Local, en ambas municipalidades; y siguiendo lo señalado por Mairal, se podría señalar que los factores que facilitaron la innovación pública fueron:

-Factor Liderazgo Político, este factor está constituido por la decisión que toman las autoridades, alcaldes, consejos municipales, que busca generar apoyo y legitimidad. Esto se ve reflejado en la creación de la ODEL en el 2013 en Pueblo Nuevo, las autoridades se implicaron y generaron un cambio, el mismo que es replicado años más tarde por la municipalidad de Grocio Prado.

-Factor Cultura Organizacional, referido a los valores y principios que fundamentan el servicio público, que se ve reflejado en la actitud favorable al cambio del equipo técnico, sobre todo en contextos de crisis que han tenido que enfrentar estos municipios desde el 2020 a la actualidad, lo cual ha generado cambios en la forma de brindar sus servicios, que se ajustan más a las necesidades de su población, de este modo, la Subgerencia de Desarrollo Económico Local, en Pueblo Nuevo, no sólo está enfocada a la promoción de la actividad económica, y comercial del distrito, sino también está encargada de la Salud Pública, Salud Animal y Salubridad. De igual forma para Grocio Prado, el contexto los

obligó a cambiar sus unidades y sus funciones, que incluye además de la Promoción Empresarial y del Turismo, la Unidad de Comercialización y Vigilancia Sanitaria; y la Unidad de Defensa Civil y Policía Municipal.

Este factor también implica, promover la estabilidad de los funcionarios públicos, en sus cargos, para lo cual se requiere de políticas de recursos humanos que garantice la continuidad del personal y con ello de las iniciativas que promueva su institución, como es el caso de la municipalidad de Pueblo Nuevo, donde el actual Subgerente de Medio Ambiente, fue Jefe de la ODEL, y luego fue nombrado Subgerente de Desarrollo Económico Local, lo que permite tener una mirada estratégica de la organización municipal y de los aspectos que se deben mejorar, garantizando de este modo, no sólo la continuidad del servicio, sino también su mejora. Situación distinta a la de la municipalidad de Grocio Prado, en el que han tenido rotación de personal clave.

Finalmente, y sumado a lo anterior, se requiere que las entidades públicas cuenten con un diagnóstico sobre las capacidades y habilidades que requiere mejorar la institución, para brindar un mejor servicio e innovar. A partir de un diagnóstico se debe elaborar un plan de fortalecimiento de capacidades, como el que tuvo la municipalidad de Pueblo Nuevo durante el período 2011 al 2014, y gracias a su activa participación contribuyó a fortalecer sus capacidades estratégicas y de gestión, además de realizar un trabajo conjunto con los actores de su territorio, para promover el desarrollo de su distrito, esto queda demostrado en la actualización de sus Instrumentos de Gestión y de Planificación, que son ejes importantes para crear valor público. Situación que difiere a la de la municipalidad de Grocio Prado, que no participaron activamente en el proceso de capacitación 2011 al 2014, y ello explicaría que no tenga actualizados sus instrumentos de gestión y planeamiento.

-Factor Metodológico, referido al desarrollo de metodologías que permitan supervisar y hacer seguimiento del proyecto de innovación. En ambos municipios estudiados, no se cuenta con herramientas que permitan sistematizar la experiencia,

-Factor Gobernanza, el mismo que tiene que ver con el trabajo estratégico, colaborativo que deben hacer los actores estatales, con los actores no estatales, es decir representantes de la sociedad civil, pequeñas y medianas empresas y la academia, a fin de planificar acciones, y hacer consensos sobre el futuro del territorio. Este factor requiere de soluciones digitales, que facilite este trabajo estratégico, colaborativo, en forma técnica y política. Si bien es cierto, cuando se crea la ODEL en el distrito de Pueblo Nuevo, la coordinación entre los actores estatales y no estatales, era permanente, dados los espacios de diálogo generados a través de los programas de capacitación, sin embargo, en la actualidad éste proceso de coordinación no se ha visto fortalecido con herramientas digitales, que faciliten esta interrelación.

A continuación, en las tablas siguientes (11 y 12) se grafica cómo estos factores han influenciado, tanto en el inicio del proyecto de innovación, como en el proceso del mismo, tanto en la municipalidad de Pueblo Nuevo, como en el de Grocio Prado.

**Tabla 11**

*Factores de Partida y de Proceso que incidieron en el proceso de innovación en Pueblo Nuevo*

<b>Municipio</b>	<b>Factores de Partida</b>	<b>Factores de Proceso</b>
Pueblo Nuevo	<p>2012 Liderazgo Político, del alcalde y sus regidores, que se suman a la propuesta planteada de creación de la ODEL</p> <p>Analizan aspectos presupuestales, para movilizar recursos</p> <p>Implicó a técnicos de distintas áreas para hacer sostenible el proyecto de creación de la ODEL</p>	<p>Compromiso del Alcalde y del personal administrativo del municipio en atender oportunamente y eficientemente las necesidades de la población en el contexto de pandemia, que permitió que la ODEL se convierta en Subgerencia de DEL en diciembre del 2020</p> <p>Enfrentaron desafíos de la crisis sanitaria generada por la pandemia, que los impulsó a mejorar el servicio y ampliarlo</p> <p>La permanencia del personal técnico, comprometido con el distrito, generó interés y motivación con su distrito.</p>

Se capacitó al personal técnico de la municipalidad, como parte de las acciones del Proyecto AECID (2011 a 2014)  
Se le dio viabilidad al proyecto, que buscó responder a una necesidad del municipio y de su distrito. Se crea la ODEL luego de un diálogo comunitario, lo que genera la actualización del ROF y MOF, entrando en funcionamiento en enero del 2013.

El contexto generado por la pandemia, promovió actitudes favorables hacia el cambio, que integró a autoridades políticas, como personal administrativo.  
Con el PDLC, se han establecido indicadores y metas, que la institución y sus diferentes áreas deben cumplir. Sin embargo, no existe un seguimiento y supervisión de las acciones que realiza y sus resultados.

Son conscientes de la mejora producida, además tienen una visión estratégica.  
No hay integración digital  
Requieren capacitación y apoyo técnico  
Los equipos dentro del municipio son multidisciplinario, y realizan coordinación multisectorial (PRODUCE, Ministerio de Turismo-MINTUR, Gobierno Regional) (Gobernanza)

En relación a Pueblo Nuevo, los factores de partida han fortalecido el trabajo de la municipalidad y su relación con la comunidad, por ello se comprende que los empresarios entrevistados legitimen las acciones de su municipio y consideren que promueve el desarrollo del distrito. Por otro lado, en cuanto a los factores de proceso, los resultados obtenidos por este municipio, si bien es cierto son mejores que los del municipio de Grocio Prado, sin embargo, no han desarrollado metodologías para hacer el seguimiento y la evaluación del servicio brindado, del mismo modo carecen de soluciones digitales que permita una mejor comunicación y coordinación con los diferentes actores del territorio

**Tabla 12 Factores de Partida y de Proceso que incidieron en el proceso de innovación en Grocio Prado**

<b>Municipio</b>	<b>Factores de Partida</b>	<b>Factores de Proceso</b>
Grocio Prado	<p>2016 Se crea la ODEL. Decisión administrativa que propone la creación de la ODEL, a partir de la experiencia de municipios vecinos que contaban con dicha unidad</p> <p>Se capacitó al personal técnico de la municipalidad, como parte de las acciones del Proyecto AECID (2011 a 2014). No hubo mucha participación de sus funcionarios</p> <p>Se le dio viabilidad. Se crea la ODEL, lo que genera la actualización del ROF.</p>	<p>El contexto de pandemia motiva la decisión de las autoridades políticas y administrativas, de convertir la ODEL en Subgerencia de DEL en febrero de 2020</p> <p>Respondieron a la crisis generada por la pandemia, con la ampliación del servicio</p> <p>Alta rotación de personal que les dificulta la continuidad del servicio</p> <p>El contexto generado por la pandemia, promovió actitudes favorables hacia la mejora</p> <p>No cuentan con Instrumento de Planeamiento. No existe un seguimiento y supervisión de las acciones que realiza, y sus resultados</p> <p>No son conscientes de la innovación. Esta ha sido consecuencia del contexto y de lo que otros municipios venían realizando.</p> <p>No hay integración digital</p> <p>Requieren capacitación y apoyo técnico</p> <p>Los equipos dentro del municipio son multidisciplinarios, y realizan coordinación, multisectorial (PRODUCE, MINTUR, Gobierno Regional)</p>

En cuanto a la municipalidad de Grocio Prado, no se aprecia una innovación en el servicio, por cuanto en sus factores de partida, dan cuenta que la institución requirió mayor liderazgo político, que ponga en sintonía la gestión con la innovación, fortalecer las capacidades de los funcionarios, motivarlos y contar con soluciones digitales para que puedan interactuar con los actores no estatales, desde un aspecto técnico y político. Y, a fin

de mejorar el servicio, no cuentan con una metodología para supervisar y hacer seguimiento al servicio que brinda la Subgerencia de Desarrollo Económico Local.

En tal sentido, y de la bibliografía revisada, la Innovación pública, debe ser entendida como un proceso de cambios al interior de un municipio, que le permita mejorar su actuar frente a la comunidad. Estos cambios tienen que ver con estrategias, generación de normas, de procesos participativos de los actores del territorio, y de procesos de fortalecimiento de capacidades, que promueva un diálogo entre los distintos actores, de tal modo que, se forme una cadena de valor, que permita propuestas creativas, frente a las necesidades de la comunidad, pero también, que permita al municipio obtener reconocimiento y legitimidad. Esto se ha visto reflejado en el proceso de creación de la Oficina de DEL en la municipalidad de Pueblo Nuevo, y que en la actualidad es la Subgerencia de Desarrollo Económico Local, respondiendo así a las necesidades de la población de su distrito. Mientras que en Grocio Prado, se creó la ODEL siguiendo la experiencia de municipios vecinos como Pueblo Nuevo, y posteriormente llevan a cabo un cambio que amplió funciones y servicios, en respuesta al contexto de Pandemia del COVID-19, como un proceso administrativo, sin que esto haya respondido a una respuesta estratégica, y concertada con los actores no estatales del distrito.

## **6. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES**

1.- La experiencia realizada por la municipalidad de Pueblo Nuevo, con la creación de la Oficina de DEL en el 2013 y que posteriormente se convierta en Sub Gerencia de Desarrollo Económico Local, fue efectivamente un proceso de innovación pública, que generó creación de valor público, el mismo que se expresó en un servicio que aún se viene brindando, en los resultados que está generando, en los conocimientos adquiridos, y la confianza que tiene la comunidad. Por ello, y en virtud de esta experiencia, se debe considerar la idea de integrar el fortalecimiento de capacidades como una dimensión clave dentro del triángulo estratégico, junto con las dimensiones valorativa, organizacional y

política. Esto permitiría a los actores estatales tener una orientación estratégica más completa, identificar nuevas oportunidades y aprovecharlas de manera efectiva, como lo sucedido con la experiencia de la municipalidad de Pueblo Nuevo. Teniendo presente que, en este proceso fue fundamental el trabajo con la comunidad, con los actores no estatales, con los cuales se generaron espacios de diálogo y estrategias. Por otro lado, la experiencia realizada por la municipalidad de Grocio Prado, fue distinta, y se entiende así, dado que la creación de la ODEL en el 2016 fue, más que una decisión estratégica, una decisión administrativa, operativa, influida por los avances de otros distritos como el de Pueblo Nuevo. Sin embargo, no respondieron a las expectativas del distrito, como señalan los empresarios entrevistados. Esto significa que la decisión de crear la ODEL, no fue el resultado de un diálogo comunitario, ni de la participación social, y al parecer tampoco estuvo alineado a la misión y visión de la entidad, pues hasta el momento no tienen su PDCL, instrumento de planeamiento, importante pues en él se establecen la misión, visión, objetivos y metas que la institución se propone realizar.

2.- Los factores que habrían facilitado la innovación local han sido: el factor liderazgo político, expresado en la voluntad de las autoridades políticas del municipio, para apoyar los cambios que se requiere hacer y que motivan los instrumentos de gestión del gobierno local. El factor cultura organizacional, que permite que los funcionarios enfoquen sus actividades hacia metas. Dentro de este factor se encuentra también la gestión del conocimiento, que les permite a través del fortalecimiento de capacidades, mejorar sus procesos y servicios; y los prepara ante los cambios sociales, políticos, o contextos de crisis, permitiéndoles dar respuestas inmediatas a los problemas que afectan a la población, lo cual ha generado cambios en la forma de prestar un servicio. Y, el factor gobernanza, entendida como la participación y el trabajo colaborativo de todos los actores del territorio para buscar soluciones a los problemas del distrito. Siendo relevante la participación de la academia ofreciendo soporte técnico a estos procesos.

3.- Durante las visitas a los municipios materia de este trabajo, se pudo apreciar que en la municipalidad de Pueblo Nuevo, aún continuaban trabajando algunos de los

funcionarios que participaron del programa de fortalecimiento de capacidades financiado por la AECID durante los años 2010 al 2015, como es el caso del Subgerente de Medio Ambiente, que durante la pandemia del COVID-19, estuvo a cargo de la ODEL, y desde diciembre del 2020 estuvo a cargo de la Subgerencia de DEL, lo cual explicaría que la continuidad laboral del personal, sería un factor que podría explicar el impulso de la innovación.

4.- En el contexto globalizado en el que nos encontramos, de transformación digital y tecnológica, junto a la inteligencia artificial, es necesario que los gobiernos locales se adecuen a estos cambios y que éstos contribuyan al trabajo que realizan. En ambas municipalidades estudiadas, se aprecia un limitado acceso a las herramientas tecnológicas, o éstas no funcionan adecuadamente, lo que influye en la forma en que el ciudadano se relaciona con la municipalidad. Por ello, y de acuerdo a lo establecido en el Decreto Legislativo 1412-2018, que define al Gobierno digital como “el uso estratégico de tecnologías digitales y datos de la Administración Pública para la creación de valor público” (Decreto Legislativo N.º 1412, 2018, Artículo 6), el Estado peruano debe buscar estrategias que permitan que las instituciones públicas y su gestión sean cada vez más accesible al ciudadano.

5.- Los gobiernos locales deben trabajar con herramientas que les permitan sistematizar el trabajo realizado, así como hacer seguimiento, monitoreo y evaluación de los servicios implementados, a fin de extraer lecciones aprendidas y de mejorarlos. De la investigación realizada, se evidencia que no tienen herramientas o metodologías para la sistematización del trabajo realizado, no tienen bases de datos actualizadas, hay información discontinuada, que, por la alta rotación de funcionarios, y la falta de una unidad encargada del archivo de información relevante para la municipalidad, hace más difícil poder hacer una sistematización del trabajo realizado. En este sentido, se recomienda diseñar una metodología de monitoreo, seguimiento y evaluación del servicio creado.

6.- Siguiendo lo anterior, se recomienda la creación de Laboratorios de Innovación Pública, como espacios donde se evalúe y analice experiencias de creación de valor público, promover espacios de trabajo con los distintos actores del territorio, para trabajar como incubadora de proyectos de innovación, replicando la experiencia de capacitación de actores estatales y no estatales, a fin de generar ideas innovadoras que puedan ser plasmadas en un proyecto, que se pueda formular, implementar, monitorear, hacer seguimiento y evaluar. En esta línea el aporte de la Cooperación Internacional, que fue importante en el proceso de creación de valor público en la municipalidad de Pueblo Nuevo, podría seguir contribuyendo en los procesos de innovación pública, en la medida que pueda trabajar en forma estratégica con los Laboratorios de Innovación Pública. De igual forma, la participación de la universidad es importante como entidad neutral, cuyo interés es la promoción del desarrollo y de la innovación, y que puede articular, como en la experiencia de Colombia, un espacio Universidad, empresa, sociedad civil y Estado, a fin de promover espacios de innovación, que promuevan el desarrollo y mejoren la calidad de vida de las personas.

7.- Las municipalidades además de trabajar con los actores de su territorio, también deben coordinar con los gobiernos regionales, gobierno central, a fin de mejorar los servicios, recibir asesorías técnicas, promover acciones que impacten a la comunidad.

8.- La mejora de un servicio, requiere una serie de procesos, actividades, y metas que alcanzar, por parte de la municipalidad, los mismos que deben ser registrados y organizados, a fin de que contribuyan a través de su análisis, en la mejora de los servicios que brinda la organización. En este sentido, se recomienda implementar la gestión por procesos, que está contenida en la Ley Marco de la Modernización el Estado, a fin de evitar la pérdida de información relevante que vaya en desmedro de la mejora del servicio brindado.

## REFERENCIAS

Alcaldía de Medellín, Secretaría de Innovación Digital (2024)

<https://www.medellin.gov.co/es/secretaria-de-innovacion-digital/>

Banco Central de Reserva del Perú (2024) *Informe Macroeconómico: IV Trimestre de 2023*. Normas de Estudio del BCRP.

<https://www.bcrp.gob.pe/docs/Publicaciones/Notas-Estudios/2024/nota-de-estudios-14-2024.pdf>

Cárdenas, M. (2015) "Capacidad estatal en América Latina" en *Capacidades Estatales. 10 textos fundamentales*. Buenos Aires: CAF Banco de Desarrollo de América Latina. P. 413. Disponible en: <https://scioteca.caf.com/handle/123456789/715>

Carreño F. (2020) *Innovación, Diseño y Creación de Valor Público a nivel local. Análisis de la gestión del Paseo Bandera en Santiago de Chile* [Tesis Maestría Universidad de Chile]. Repositorio institucional de la Universidad de Chile

URI: <https://repositorio.uchile.cl/handle/2250/180123>

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (19 de junio de 2024) *Foro de Discusión: Claves para construir un sector público innovador*.

<https://comunidades.cepal.org/ilpes/es/grupos/discusion/foro-de-discusion-claves-para-construir-un-sector-publico-innovador>

Chica-Vélez, S.A. y Salazar-Ortiz, C.A. (2021) "Posnueva gestión pública, gobernanza e innovación. Tres conceptos en torno a una forma de organización y gestión de lo público". *Opera*. 28 (enero 2021), 17–51. Disponible en:

<https://revistas.uexternado.edu.co/index.php/opera/article/view/6940>

Cienfuegos, Ignacio y Vera, Angélica. (2019) "Facilitadores e inhibidores de la innovación pública: percepción desde la red de innovadores en Chile" *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, No. 75, Oct. 2019, pp. 201-232. Disponible en:

<https://clad.org/wp-content/uploads/2021/04/075-07-CienfuegosVera.pdf>

Completa Enzo (2017) *Capacidad estatal: ¿qué tipo de capacidades y para qué tipo de*

Estado? Revista POSTData: Revista de Reflexión y Análisis Político [en línea].  
22(1): 111-140. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=52251158004>

Decreto Legislativo N° 1412 Que Aprueba la Ley de Gobierno Digital

<https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/353216/decreto-legislativo-que-aprueba-la-ley-de-gobierno-digital-decreto-legislativo-n-1412-1691026-1.pdf?v=1566312763>

Fontaine, G. (2015) “El análisis de Políticas Públicas”. Barcelona. Anthropos Editorial, en coedición con la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales FLACSO Ecuador.

González, M (2020) *Del fortalecimiento de capacidades a la creación del Valor Público: Caso creación de la Oficina de Desarrollo Económico Local en la Municipalidad distrital de Pueblo Nuevo-Chincha-Ica*. [Tesis Maestría, Universidad Católica Sedes Sapientiae]. Repositorio institucional de la Universidad Católica Sedes Sapientiae <https://repositorio.ucss.edu.pe/handle/20.500.14095/972>

Hernández, S. y Ramírez-Alujas, A. (2022) Innovación pública municipal en Chile. Análisis comparado de las estrategias de Puente Alto, Peñalolén y Renca. *Revista Iberoamericana de Estudios Municipales*. N°25, año XIII, Enero-julio 2022, pp.1-26. <https://doi.org/10.32457/riem25.1733>

Instituto Nacional de Estadística e Informática (2024) *Perú: Evolución de la Pobreza Monetaria 2014-2023. Informe técnico*. INEI  
<https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/6469130/5558432-peru-evolucion-de-la-pobreza-monetaria-2014-2023.pdf?v=1718204242>

Kumamoto, J. ( 2022) Innovación en el sector público. El Perú pendiente. Ensayos para un desarrollo con bienestar. Lima. GRADE. pp. 401-417  
<https://www.grade.org.pe/wp-content/uploads/GRADEPeruPendienteKuramoto.pdf>

Ley 27972 Ley Orgánica de Municipalidades. Congreso de la República del Perú (2003)

Ley 29332 Programa de Incentivos a la Mejora de la Gestión Municipal. Congreso de la República del Perú (2009)

Mairal Medina P. (2020). Innovación pública: una propuesta de análisis de los factores que inciden en los procesos de innovación en el sector público local. Cuadernos de Gobierno y Administración Pública, 7(1), 53-61. <https://doi.org/10.5209/cgap.68849>

Moore, M. H. (1998) "Gestión estratégica y creación de valor en el sector público". Barcelona. Paidós.

Municipalidad distrital de Grocio Prado (2024) *Comité distrital de Seguridad Ciudadana Grocio Prado*  
<https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/6224027/5482238-plan-de-accion-de-seguridad-ciudadana-2024.pdf>

Municipalidad distrital de Grocio Prado, Chincha, Ica. (2016) *Reglamento de Organización y Funciones*  
<https://munigrocioprado.gob.pe/wp-content/uploads/2020/07/ROF-GROCIO-PRADO-2016.pdf>

Municipalidad distrital de Grocio Prado, Chincha, Ica (2020) *Reglamento de Organización y Funciones*  
<https://drive.google.com/file/d/1LCGRYwhyT7YPpgRFAhe8YeylR007ZIO9/view>

Municipalidad distrital de Pueblo Nuevo, Chincha, Ica (2022) *Plan de Desarrollo Local Concertado PDCL 2022-2033 Provincia de Chincha, Región Ica*  
[https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/3904520/2022\\_2033\\_PDLC\\_PTE.pdf.pdf?v=1670226553](https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/3904520/2022_2033_PDLC_PTE.pdf.pdf?v=1670226553)

Municipalidad distrital de Pueblo Nuevo, Chincha, Ica (2020) *Reglamento de Organización y Funciones*  
[https://munipnuevochincha.gob.pe/data\\_files/informacion\\_distrito/documentos\\_gestion/2021\\_ROF\\_MDPN.pdf](https://munipnuevochincha.gob.pe/data_files/informacion_distrito/documentos_gestion/2021_ROF_MDPN.pdf)

Ramió M, Carles (2021) *Innovación Pública en Iberoamérica: presente y tendencias de futuro*. Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo - CLAD

<https://clad.org/wp-content/uploads/2021/11/Innovacion-publica-en-Iberoamerica-Carles-Ramio.pdf>

Ramos V, María (2021) Medellín, ciudad innovadora: logros y retos para aportar a una política de desarrollo productivo nacional. Friedrich Ebert Stiftung

<https://library.fes.de/pdf-files/bueros/kolumbien/18408.pdf>

Rojas, C. (2018) *Gerencia social y creación de valor público: Aplicado a la empresa nacional de minería*. [Tesis Magister. Universidad de Chile. Repositorio institucional de Universidad de Chile.

<http://repositorio.uchile.cl/bitstream/handle/2250/151989/Gerencia-social-ycreaci%3%b3n-de-valor-p%3%bablico-Aplicado-a-la-Empresa-Nacional-deMiner%3%ada.pdf?sequence=3&isAllowed=y>

Zuffada, E. & Rizzi, P. (2013) “El Enfoque Estratégico en las Organizaciones Públicas” Material del Curso Gerencia Estratégica de las Organizaciones Públicas, de la Maestría en Administración Pública de la Universidad

