

**PONTIFICIA UNIVERSIDAD
CATÓLICA DEL PERÚ**

Escuela de Posgrado



IntegraciónGL: Equipo Local de Innovación Estratégica y Presupuestal para enfrentar la Deficiente Asignación Presupuestal con Vinculación Estratégica en las Municipalidades Provinciales del Departamento de Lambayeque en el periodo 2018 - 2023

Trabajo de investigación para obtener grado académico de Maestra en Gobierno y Políticas Públicas que presenta:

Addy Elena López Peña

Trabajo de investigación para obtener grado académico de Maestro en Gobierno y Políticas Públicas que presentan:

Luis Diofanto Garro Vergara

Ronald Poma Quispe

Asesor:

Leonidas Lucas Ramos Morales

Lima, 2025

Informe de similitud

Yo, Leonidas Lucas Ramos Morales, docente de la Escuela de Posgrado de la Pontificia Universidad Católica del Perú, asesor del Trabajo de Investigación titulado IntegraciónGL: Equipo Local de Innovación Estratégica y Presupuestal para enfrentar la Deficiente Asignación Presupuestal con Vinculación Estratégica en las Municipalidades Provinciales del Departamento de Lambayeque en el periodo 2018 - 2023

de los autores:

..... Addy Elena López Peña

..... Luis Diofanto Garro Vergara


..... Ronald Poma Quispe

dejo constancia de lo siguiente:

- El mencionado documento tiene un índice de puntuación de similitud de 20%. Así lo consigna el reporte de similitud emitido por el software *Turnitin* el 24/06/2025
- He revisado con detalle dicho reporte y el 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, 04/09/2025

Apellidos y nombres del asesor: Ramos Morales, Leonidas Lucas	
DNI: 44385069	Firma: 
ORCID: https://orcid.org/0000-0001-9285-2953	

Dedicatoria

*A Dios, por ser mi luz en cada paso.
A mis amados padres, por su amor,
ejemplo y por ser siempre mi fuerza.
A mis hermanas, hermano y sobrinos(as),
por su cariño y por inspirarme a seguir adelante.
Y a esa niña que nunca deja de creer en sus sueños.
Con todo mi amor y la más profunda gratitud,
les dedico este logro.*
Addy Elena

*De la nada vino todo.
Este proyecto nació del vacío,
como brota la vida en lo imposible.
A Dios, por ser luz cuando no veía.
A mi madre,
por habitar en mí incluso en su ausencia.
Tu amor sigue siendo mi raíz.
A mi padre,
a María Luisa, Victoria
y Ale,
por su fe constante,
por sostenerme cuando yo dudaba.
Este logro es de ustedes.
De su amor,
vino todo.*
Luis

*A Dios, quien sostiene mi alma,
y con su paz teje mi camino y calma mi tormenta.
A mis padres Mercedes y Francisco,
por ser mi aliento, fuerza y luz en cada paso.
Gracias por sembrar sueños y esperanzas,
por ser mi impulso y mi horizonte.*
Ronald

Agradecimiento

Este trabajo es el resultado de una travesía intelectual, profesional y profundamente personal. Queremos agradecer, en primer lugar, a los expertos, funcionarios y servidores públicos entrevistados, quienes, con generosidad y apertura, compartieron sus experiencias, visiones y desafíos en torno al proyecto de innovación. Sus testimonios y retroalimentación enriquecieron este proyecto y lo conectaron con la realidad.

A nuestro asesor, profesor Leonidas Ramos Morales, por su acompañamiento constante, su mirada estratégica y su fe en este proyecto incluso cuando nosotros dudábamos. Gracias por enseñarnos que innovar en lo público también es un acto de valentía.

A nuestros docentes de la Escuela de Gobierno y Políticas Públicas de la Pontificia Universidad Católica del Perú, gracias por su guía rigurosa, su compromiso con la excelencia académica y por habernos enseñado que el pensamiento crítico, la innovación y el sentido ético son pilares irrenunciables en la formulación de políticas públicas hoy en día.

A los docentes del Institut Barcelona d'Estudis Internacionals (IBEI), gracias por ampliar nuestra mirada, por desafiarnos intelectualmente y por ofrecernos herramientas analíticas con enfoque global para pensar los problemas públicos desde nuevas perspectivas.

Al jurado evaluador, muchas gracias por sus comentarios y sugerencias. Cada uno de sus aportes fue una oportunidad para mejorar este trabajo y seguir aprendiendo con humildad.

A los nuevos amigos encontrados en este reto académico, gracias por ser comunidad, por acompañar este camino con ideas, apoyo y afecto. Aprendimos tanto en el aula como en las conversaciones compartidas. Este logro también es colectivo.

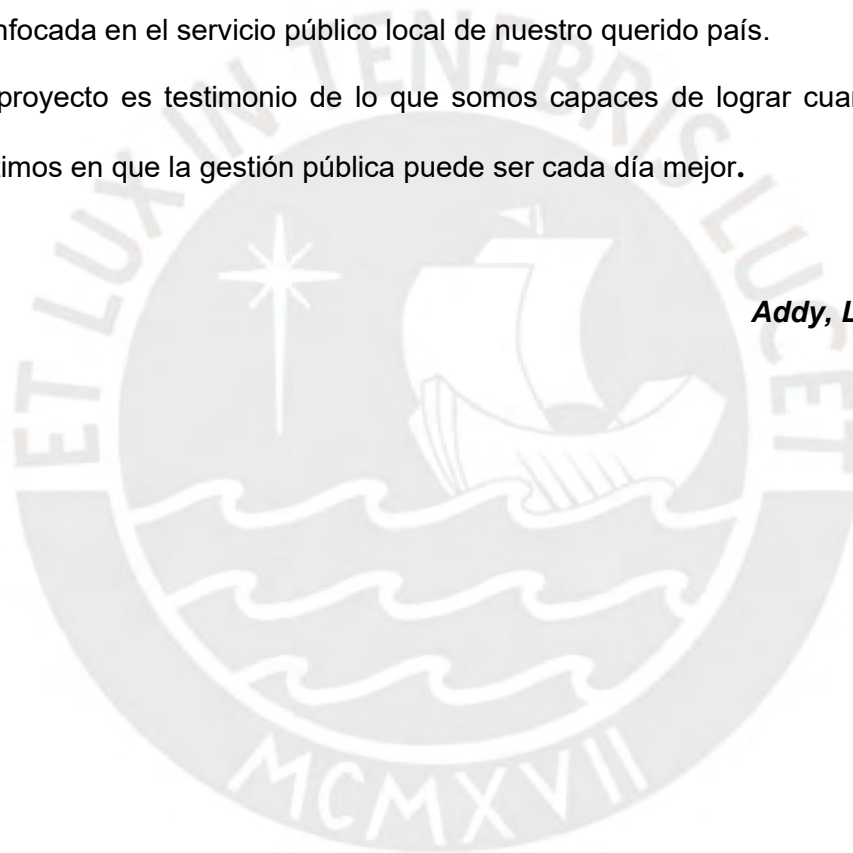
Agradecemos también a las entidades públicas que, a través de su apertura y disposición, nos permitieron acceder a información clave para el desarrollo de este proyecto. En especial al CEPLAN, al Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) y a los gobiernos locales del departamento de Lambayeque, cuyo aporte documental y técnico fue fundamental.

Gracias a nuestras familias, que han sido el motor silencioso de todo este proceso. Por su paciencia, su amor incondicional y su confianza inquebrantable. Este logro también es suyo.

Y finalmente, gracias a nosotros mismos, por la constancia, la disciplina y el compromiso con el propósito de construir una propuesta con sentido y con impacto local y nacional. Porque este proyecto no solo busca responder a un desafío técnico, sino también contribuir a la construcción de valor público: mejorar el funcionamiento de los gobiernos locales, fortaleciendo el vínculo entre planeamiento y presupuesto para mejorar la toma de decisiones enfocada en el servicio público local de nuestro querido país.

Este proyecto es testimonio de lo que somos capaces de lograr cuando creemos, cuando insistimos en que la gestión pública puede ser cada día mejor.

Addy, Luis y Ronald



Resumen

Este proyecto de innovación se enfoca en investigar la manera en que la débil conexión entre el presupuesto y planeamiento incide deficientemente en la distribución de recursos públicos con vinculación estratégica.

En dicho contexto, se ha identificado como problema principal la deficiente distribución presupuestaria vinculada a estrategias en las municipalidades provinciales de Lambayeque durante el periodo 2018-2023. A nivel nacional, la mayoría de gobiernos locales distritales carece de planes estratégicos y operativos, situación que se replica en Lambayeque, donde el 58% no cuenta con un PEI y el 92% carece de un POI.

La principal causa del problema es la falta de articulación entre los sistemas administrativos mencionados, lo que afecta tanto la eficiencia del gasto público como el desarrollo territorial con enfoque estratégico.

Como solución, se propone implementar IntegraciónGL, un Equipo Local de Innovación Estratégica y Presupuestal para mitigar esta desconexión. Este busca fomentar una cultura de gestión basada en evidencia, fortalecer capacidades técnicas y establecer mecanismos de interoperabilidad que permitan alinear la planificación institucional con la programación y ejecución presupuestaria.

Además, se ha evaluado que esta propuesta es viable, factible y deseable.

Palabras claves: Planeamiento, Presupuesto, Vinculación estratégica, Gobierno Local, Innovación pública, Gestión presupuestal.

Abstract

This innovation project focuses on analyzing how the weak linkage between planning and budgeting systems adversely affects the strategic allocation of public resources. In this context, the main problem identified is the deficient budget distribution aligned with strategic goals in the provincial municipalities of Lambayeque during the 2018–2023 period. At the national level, most local district governments lack strategic and operational plans—a situation mirrored in Lambayeque, where 58% of municipalities do not have a Strategic Institutional Plan (PEI), and 92% lack an Operational Institutional Plan (POI).

The root cause of this issue lies in the lack of coordination between the mentioned administrative systems, which negatively impacts both public spending efficiency and strategic territorial development.

As a solution, the project proposes the implementation of *IntegraciónGL*, an Local Team for Strategic and Budgetary Innovation, designed to bridge this gap. This initiative aims to promote an evidence-based management culture, strengthen technical capacities, and establish interoperability mechanisms that align institutional planning with budget programming and execution.

The proposal has been evaluated as viable, feasible, and desirable.

Keywords: Planning, Budgeting, Strategic Alignment, Local Government, Public Innovation, Budget Management.

ÍNDICE

Carátula	i
Informe de similitud	ii
Dedicatoria	iii
Agradecimiento	iv
Resumen	vi
Abstract	vii
ÍNDICE	viii
ÍNDICE DE TABLAS	xii
ÍNDICE DE FIGURAS	xiv
ACRÓNIMOS	xvi
Introducción	1
CAPÍTULO I: DEFINICIÓN Y DESCRIPCIÓN DEL PROBLEMA	4
1.1. Redacción formal del problema	4
1.2. Marco conceptual del problema	8
1.2.1. <i>Asignación presupuestal</i>	8
1.2.2. <i>Vinculación estratégica</i>	9
1.2.3. <i>Planificación estratégica</i>	9
1.2.4. <i>Gobiernos locales</i>	10
1.2.5. <i>Programación Multianual de Inversiones</i>	10
1.3. Arquitectura del problema	11
1.3.1. <i>Procedimiento de planificación y presupuesto en las municipalidades provinciales</i>	11
1.3.2. <i>Características socioeconómicas de la Región Lambayeque</i>	20
1.3.3. <i>Magnitud del problema</i>	21
1.4. Marco Normativo e Institucional	30
1.4.1. <i>Marco normativo</i>	30
1.4.2. <i>Marco institucional</i>	32
1.4.3. <i>Políticas públicas generales</i>	34
1.4.4. <i>Políticas públicas específicas</i>	34
CAPÍTULO II: CAUSAS DEL PROBLEMA PÚBLICO	36

1.1.	Marco teórico causal	36
1.1.1.	<i>Causa 1: Desarticulación de los Sistemas Administrativos Transversales</i>	36
1.1.2.	<i>Causa 2: Ausencia de coordinación multinivel</i>	38
1.1.3.	<i>Causa 3: Poca Capacidad de Gestión</i>	38
1.1.4.	<i>Causa 4: Débil capacidad institucional</i>	39
1.1.5.	<i>Causa 5: Débil Gestión estratégica</i>	40
1.1.6.	<i>Causa 6: Divergencia de prioridades</i>	41
1.2.	Análisis causal	42
1.2.1.	<i>Causa 1: Limitada articulación de los sistemas administrativos, particularmente Planeamiento y Presupuesto</i>	42
1.2.1.1.	Sub causa 1.1.: Débil integración e interoperabilidad entre los sistemas administrativos de planeamiento y presupuesto.	45
1.2.1.2.	Sub Causa 1.2.: Insuficiencia de procedimientos claros y estandarizados.	46
1.2.1.3.	Sub Causa 1.3.: Inadecuados instrumentos técnicos.	46
1.2.2.	<i>Causa 2: Inadecuada designación política de funcionarios municipales</i>	46
1.2.2.1.	Sub Causa 2.1.: Débil priorización del interés público sobre intereses particulares.	48
1.2.2.2.	Sub Causa 2.2.: Baja legitimidad institucional y confianza ciudadana.	49
1.2.3.	<i>Causa 3: Limitadas capacidades de recursos humanos</i>	49
1.2.3.1.	Sub Causa 3.1.: Inadecuados perfiles técnicos en planificación y presupuesto.	51
1.2.3.2.	Sub Causa 3.2.: Alta rotación de personal.	52
1.2.3.3.	Sub Causa 3.3.: Reducida motivación y alta sobrecarga laboral.	52
1.2.4.	<i>Causa 4: Débil involucramiento de la alta dirección</i>	53
1.2.4.1.	Sub Causa 4.1.: Bajo conocimiento de prioridades institucionales y territoriales.	55
1.2.4.2.	Sub Causa 4.2.: Débil conocimiento y compromiso de la gestión estratégica basada en resultados.	55
1.2.4.3.	Sub Causa 4.3.: Pocos incentivos municipales.	56
CAPÍTULO III: CONCEPTO Y PROTOTIPO DE INNOVACIÓN		58
3.1.	Identificación del desafío de innovación	58
3.1.1.	<i>Priorización de causas</i>	58
3.1.2.	<i>Definición del desafío de innovación</i>	59
3.2.	Experiencia previa para enfrentar el desafío de innovación	59

3.2.1.	<i>Caso Colombia: “Orientación y evaluación de las políticas públicas colombianas”</i>	59
3.2.2.	<i>Caso Diputación Barcelona “Círculos de comparación intermunicipal”</i>	60
3.2.3.	<i>Gobernanza Robusta: “Modelo Gerencial e IA: Más eficacia y eficiencia”</i>	61
3.2.4.	<i>El desarrollo estratégico y sostenible de Barcelona</i>	61
3.2.5.	<i>Caso México: Profesionalización y articulación efectiva de la planificación y presupuesto en gobiernos municipales</i>	63
3.3.	Proceso de la conceptualización y el prototipado	64
3.3.1.	<i>Proceso de la conceptualización de la innovación</i>	64
3.3.1.1.	Producción de ideas.	65
3.3.1.2.	Agrupación y priorización de ideas.	71
3.3.1.3.	Bosquejo de innovación.	75
3.3.1.4.	Establecimiento de hipótesis y preguntas.	79
3.3.2.	<i>Proceso de prototipado y testeo de innovación</i>	80
3.4.	Concepto y Prototipo final de innovación	84
3.4.1.	<i>Concepto final de innovación</i>	84
3.4.1.1.	Propuesta de valor.	89
3.4.2.	<i>Prototipo final de innovación</i>	98
3.4.2.1.	Fase I. Regulación y disposiciones normativas.	99
3.4.2.2.	Fase II. Almacenamiento y gestión de datos.	103
3.4.2.3.	Fase III. Tratamiento y explotación de datos.	117
3.4.2.3.1.	<i>Aprendizaje supervisado.</i>	118
3.4.2.3.1.1.	Programación financiera vs asignación presupuestal.	118
3.4.2.3.1.2.	Modelamiento de la Programación financiera del POI vs asignación presupuestal con vinculación estratégica.	120
3.4.2.4.	Fase IV: interpretación de datos	128
3.4.2.5.	Fase V. Toma de decisiones	132
3.4.2.6.	Fase VI: Seguimiento y evaluación (Retroalimentar el ciclo)	134
CAPÍTULO IV: ANÁLISIS DE DESEABILIDAD, FACTIBILIDAD Y VIABILIDAD DEL PROTOTIPO		136
4.1.	Análisis de deseabilidad	136
4.2.	Análisis de factibilidad	150
4.2.1.	<i>Factibilidad organizacional y técnica</i>	150
4.2.2.	<i>Factibilidad normativa</i>	156
4.3.	Análisis de viabilidad	160

4.3.1.	<i>Costeo del proyecto</i>	160
4.3.2.	<i>Fuente del financiamiento del proyecto</i>	166
CONCLUSIONES		171
BIBLIOGRAFÍA		175
ANEXOS		181



ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1: Cobertura del POI aprobado y consistenciado en las municipalidades del departamento de Lambayeque, periodo 2018 -2023	5
Tabla 2: Modificaciones presupuestarias en las municipalidades provinciales de Lambayeque	7
Tabla 3: Evolución del POI Aprobado y Consistenciado vs PIA en la MP de Chiclayo, periodo 2018 a 2023	25
Tabla 4: Evolución del POI Aprobado y Consistenciado vs PIA en la MP de Ferreñafe, periodo 2018 a 2023	27
Tabla 5: Evolución del POI Aprobado y Consistenciado vs PIA en la MP de Lambayeque, periodo 2018 a 2023	29
Tabla 6: Problema identificado y su marco normativo	31
Tabla 7: Problema identificado y su marco institucional	32
Tabla 8: Problema identificado y sus políticas públicas (planes) generales	34
Tabla 9: Problema identificado y sus políticas públicas (planes) específicas	35
Tabla 10: Priorización de causas	¡Error! Marcador no definido.
Tabla 11: Ideas generadas	65
Tabla 12: Ideas agrupadas y priorizadas	72
Tabla 13: Grupo de ideas priorizadas	75
Tabla 14: Detalle del bosquejo del concepto de innovación	76
Tabla 15: Planteamiento de hipótesis y preguntas sobre el impacto del prototipo frente al desafío de innovación	79
Tabla 16: Participantes de las entrevistas	82
Tabla 17: Descripción del concepto final de innovación	86
Tabla 18: Integrantes del equipo local	91
Tabla 19: Tipo de datos que son insumos para la Fase II Almacenamiento y Gestión de Datos	105
Tabla 20: Datos sobre políticas, planes y regulaciones de los niveles de gobierno	108
Tabla 21: Datos institucionales que insumen algunos de los SA en las municipalidades provinciales	110
Tabla 22: Políticas y Planes en los tres niveles de gobierno	112
Tabla 23: Análisis de deseabilidad	137
Tabla 24: Cuadro resumen de las unidades involucradas en planeamiento y presupuesto de acuerdo a su estructura organizacional	151
Tabla 25: Análisis de la factibilidad legal	158

Tabla 26: <i>Costos asociados a Equipo local para la Innovación Estratégica y Presupuestal</i>	160
Tabla 27: <i>Resumen de costos del Equipo local para la Innovación Estratégica y Presupuestal</i>	166
Tabla 28: <i>Resumen de análisis de ejecución presupuestal de la Municipalidad Provincial de Chiclayo</i>	167
Tabla 29: <i>Resumen de análisis de ejecución presupuestal de la Municipalidad Provincial de Lambayeque</i>	168
Tabla 30: <i>Resumen de análisis de ejecución presupuestal de la MP de Ferreñafe</i>	169
Tabla 31: <i>Estado Situacional de Planes Estratégicos Institucionales (PEI)</i>	186
Tabla 32: <i>Matriz de consistencia del diseño de investigación sobre la arquitectura del problema público</i>	188
Tabla 33: <i>Matriz de lluvia de ideas para construir el marco teórico causal del problema</i>	191
Tabla 34: <i>Matriz para ordenar la bibliografía útil para la conformación del marco causal</i>	195
Tabla 35: <i>Matriz para ordenar los argumentos causales de cada una de las causas identificadas</i>	217
Tabla 36: <i>Matriz de consistencia del diseño de investigación sobre las causas del problema público</i>	229
Tabla 37: <i>Consolidación de entrevistas realizadas - Primera parte</i>	240
Tabla 38: <i>Consolidación de entrevistas realizadas - Segunda parte</i>	248
Tabla 39: <i>Consolidación de entrevistas realizadas - Tercera parte</i>	256

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1: Modificaciones presupuestarias en las municipalidades provinciales de Lambayeque	7
Figura 2: Órganos del SINAPLAN	12
Figura 3: Articulación de políticas y planes en el SINAPLAN	13
Figura 4: Cadena de resultados y planes estratégicos	14
Figura 5: Proceso actual de la formulación del presupuesto y planeamiento	15
Figura 6: Experiencia AS-IS de los operadores de presupuesto y planeamiento	17
Figura 7: POI Aprobado y Consistenciado vs PIA, en las MP de Chiclayo, Lambayeque y Ferreñafe en el periodo 2018 a 2023	23
Figura 8: Evolución del POI Aprobado y Consistenciado vs PIA en la MP de Chiclayo, periodo 2018 a 2023	26
Figura 9: Evolución del POI Aprobado y Consistenciado vs PIA en la MP de Ferreñafe, periodo 2018 a 2023	28
Figura 10: Evolución del POI Aprobado y Consistenciado vs PIA en la MP de Lambayeque, periodo 2018 a 2023	30
Figura 11: Diagrama de espina de pescado	57
Figura 12: Prototipado y testeo de innovación	83
Figura 13: Cronograma de reuniones del equipo local	95
Figura 14: Prototipo final de alta resolución	97
Figura 15: Detalle del proceso de la Fase I Regulación y Disposiciones normativas	99
Figura 16: Detalle del proceso de la Fase II Almacenamiento y gestión de datos	103
Figura 17: Portal de acceso al aplicativo SIAF	113
Figura 18: Portal de acceso al aplicativo CEPLAN v.01	114
Figura 19: Importación de archivos de planeamiento y presupuesto	114
Figura 20: Transformación en Power Query (Transformación - ETL)	115
Figura 21: Carga de datos al modelo	116
Figura 22: Flujograma de extracción, transformación y limpieza de datos	117
Figura 23: Detalle del proceso de la Fase III Tratamiento y explotación de datos	118
Figura 24: Modelo matemático para la correcta formulación del POI	120
Figura 25: Modelo de programación financiera del POI vs asignación presupuestal con vinculación estratégica	121
Figura 26: Creación de Tabla Puente	121
Figura 27: Creación de Tabla Puente con valores únicos	122
Figura 28: Creación de Medidas en DAX	123

Figura 29: Creación para Visualizaciones de dashboard sobre el presupuesto institucional y la programación financiera del POI para los periodos 2018-2023	123
Figura 30: Creación para Visualizaciones de dashboard sobre el presupuesto institucional y la programación financiera del POI para los periodos 2018-2023	124
Figura 31: Creación para Visualizaciones de dashboard sobre la ejecución presupuestal para los periodos 2018-2023	124
Figura 32: Creación para Visualizaciones de dashboard sobre la ejecución presupuestal para los periodos 2018-2023	124
Figura 33: Publicación de Dashboard con información de planeamiento operativo y presupuesto de las municipalidades provinciales del departamento de Lambayeque, periodo 2018 - 2023	125
Figura 34: Publicación de Dashboard con información del presupuesto de las municipalidades provinciales del Dep. de Lambayeque (2018 - 2023)	126
Figura 35: Modelamiento y entrenamiento de la IA en el prototipo de alta resolución "Equipo Local para la Innovación Estratégica y Presupuestal"	127
Figura 36: "Equipo Local para la Innovación Estratégica y Presupuestal"	127
Figura 37: "Equipo Local para la Innovación Estratégica y Presupuestal"	128
Figura 38: Detalle del proceso de la Fase IV: Interpretación de datos	128
Figura 39: Proceso para la Interpretación de Datos	131
Figura 40: Proceso de Estandarización de Servicios públicos Locales	131
Figura 41: Detalle del proceso correspondiente a la Fase V: Toma de decisiones	132
Figura 42: Proceso de Toma de decisiones	133
Figura 43: Detalle del proceso de la Fase VI: Seguimiento y evaluación	134
Figura 44: Proceso de Toma de decisiones	134
Figura 45: Mapa de actores según nivel de deseabilidad	148
Figura 46: Organigrama estructural de la Municipalidad Provincial de Chiclayo	152
Figura 47: Estructura Organizacional de la MP de Lambayeque	153
Figura 48: Estructura Organizacional de la MP de Ferreñafe	154
Figura 49: Diseño del prototipo descartado	276
Figura 50: Experiencia AS-IS de los operadores de planeamiento y presupuesto	277
Figura 51: Experiencia TO-BE de los operadores de planeamiento y presupuesto	278

ACRÓNIMOS

AFSP	Administración Financiera del Sector Público
APM	Asignación Presupuestaria Multianual
CEPAL	Comisión Económica para América Latina
CEPLAN	Centro Nacional de Planeamiento Estratégico
CIPPEC	Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento
CPP	Constitución Política del Perú
DGPP	Dirección General de Presupuesto Público
DL	Decreto Legislativo
DS	Decreto Supremo
GORE	Gobierno Regional
GL	Gobierno Local
LBD	Ley de Bases de la Descentralización
LGD	Ley de Gobierno Digital
LOM	Ley Orgánica de Municipalidades
LOPE	Ley Orgánica del Poder Ejecutivo
LTAIP	Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública
MEF	Ministerio de Economía y Finanzas
MIDIS	Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social
MP	Municipalidad Provincial
OM	Ordenanza Municipal
PCM	Presidencia del Consejo de Ministros
PDLC	Plan de Desarrollo Local Concertado
PDRC	Plan de Desarrollo Regional Concertado
PEDN	Plan Estratégico de Desarrollo Nacional
PEI	Plan Estratégico Institucional
PEM	Plan Estratégico Multisectorial

PESEM	Plan Estratégico Sectorial Multianual
PIA	Presupuesto Institucional de Apertura
PIM	Presupuesto Institucional Modificado
PNMGP	Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública
PND	Plan Nacional de Desarrollo
PNTD	Política Nacional de Transformación Digital
POI	Plan Operativo Institucional (Anual)
POIM	Plan Operativo Institucional Multianual
SIAF-SP	Sistema Integrado de Administración Financiera – Sector Público
SINAPLAN	Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico
SNPP	Sistema Nacional de Presupuesto Público
CMN	Cuadro Multianual de Necesidades
TIC	Tecnologías de la Información y comunicación
OCDE	Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico
ALC	América Latina y el Caribe
SA	Sistemas Administrativos
PI	Planeamiento Institucional
IPRESS	Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud
DNP	Departamento Nacional de Planeación
AO	Actividad Operativa
AOI	Actividad operativa e inversión
OEI	Objetivo Estratégico Institucional
AEI	Acción Estratégica Institucional
UE	Unidad Ejecutora
IA	Inteligencia Artificial
ROF	Reglamento de Organización y Funciones
PMBSO	Programación Multianual de Bienes, Servicios y obras
PMI	Programación Multianual de Inversiones

UO	Unidades Orgánicas
BD	Base de datos
PN	Políticas Nacionales
SyE	Seguimiento y Evaluación
FF	Fuente de Financiamiento
PP	Programa Presupuestal
CP	Categoría Presupuestal
RDR	Recursos Directamente Recaudados
RD	Recursos Determinados
GG	Genérica de Gasto



Introducción

Esta investigación aborda la problemática de la asignación presupuestaria en las municipalidades provinciales de Lambayeque, destacando la importancia de su vinculación estratégica para garantizar el desarrollo de políticas públicas efectivas. Este tema resulta especialmente relevante en el contexto actual, donde una asignación eficiente de recursos es esencial para fomentar el progreso y prosperidad colectiva.

El problema público que guía esta investigación es la deficiente asignación presupuestaria con enfoque estratégico en las municipalidades provinciales de Lambayeque durante el periodo 2018 – 2023. Esta situación refleja una falta de articulación que dificulta tanto la distribución adecuada de los recursos como la implementación coherente y eficaz de políticas públicas.

La estructura del problema incluye diversas dimensiones, como los procesos de planificación en los gobiernos provinciales, las características socioeconómicas del departamento, la dimensión del problema y el contexto normativo que regula a las municipalidades. A través de un análisis detallado, se identificaron factores como la desarticulación entre los sistemas administrativos transversales, la designación política de funcionarios, las limitadas capacidades de recursos humanos y el escaso compromiso de los altos mandos en los procesos que implica el planeamiento y el presupuesto.

A ello se suma una preocupante realidad diagnóstica: el 58% de los gobiernos locales en Lambayeque carecen de un Plan Estratégico Institucional (PEI) y el 92% no cuentan con un Plan Operativo Institucional (POI). Esta brecha en los instrumentos de gestión impide una adecuada identificación de metas, lo que a su vez afecta la planificación financiera y la ejecución presupuestal orientada al cierre de brechas.

Para describir este problema, se utilizó una metodología analítica que combina tanto la revisión de literatura especializada, el estudio basado en datos observables y consultas a expertos en gestión pública. Este enfoque permitió comprender a profundidad las dinámicas y desafíos que enfrenta la asignación presupuestaria en el ámbito municipal.

Aunque existen múltiples causas que contribuyen a esta problemática y no puede atribuirse exclusivamente a un solo factor, se determinó que una causa clave es la deficiente conexión entre la planificación, la programación y la ejecución o gestión del presupuesto. Así, el desafío planteado por esta investigación consiste en encontrar formas de mejorar dicha articulación para optimizar la asignación presupuestaria con un enfoque estratégico.

El desafío de innovación propuesto busca mejorar la coordinación entre dos sistemas administrativos: planificación y presupuesto en las municipalidades provinciales de Lambayeque. El propósito es promover una mejor asignación presupuestaria y reforzar la implementación de políticas públicas enfocadas al crecimiento sostenible y equitativo.

La solución planteada se basa en la creación de IntegraciónGL, un Equipo Local de Innovación Estratégica y Presupuestal. Este equipo tiene como propósito impulsar una gestión eficiente y transparente de los fondos del Estado mediante la colaboración entre las distintas municipalidades provinciales. El prototipo diseñado incluye componentes como capacidad estratégica, gestión organizativa, capacidad relacional y analítica, todos ellos integrados bajo un modelo basado en datos y evidencia. Este enfoque busca estandarizar elementos de la planificación institucional para mejorar la asignación presupuestaria para el desarrollo conjunto.

En los capítulos siguientes del trabajo se desarrollan con detalle las causas o factores que originan el problema público, la metodología empleada, el desafío planteado, el concepto propuesto y los componentes del prototipo. Todo esto tiene como fin ofrecer una solución integral para enfrentar los desafíos relacionados con la asignación presupuestaria en las municipalidades provinciales del departamento.

El problema público principal del estudio se trata en profundidad en el I Capítulo. Incluye una redacción formal del problema, un marco conceptual para facilitar su comprensión, una descripción detallada de su estructura y un análisis normativo institucional. Asimismo, el II Capítulo examina el análisis causal del desafío de innovación mediante base teórica causal a partir de literatura especializada en la temática y un análisis concreto para identificar sus factores principales. Por su parte, el diseño final del prototipo se desarrolla y

presenta en el III Capítulo. Este incluye decidir qué causa específica abordar mediante propuestas innovadoras basadas en experiencias similares. Finalmente, tras conceptualizar y prototipar las ideas seleccionadas, se formula el prototipo definitivo.

Por último, el Capítulo IV evalúa si este prototipo es deseable para los actores involucrados en los procesos presupuestarios y estratégicos. También analiza su factibilidad técnica y viabilidad económica para garantizar su ejecución efectiva y sustentable a largo plazo.



CAPÍTULO I: DEFINICIÓN Y DESCRIPCIÓN DEL PROBLEMA

1.1. Redacción formal del problema

El problema detectado en esta investigación se vincula con el inadecuado desempeño de los sistemas administrativos:

“Deficiente asignación presupuestal con vinculación estratégica en las municipalidades provinciales del departamento de Lambayeque, en el periodo 2018 – 2023”

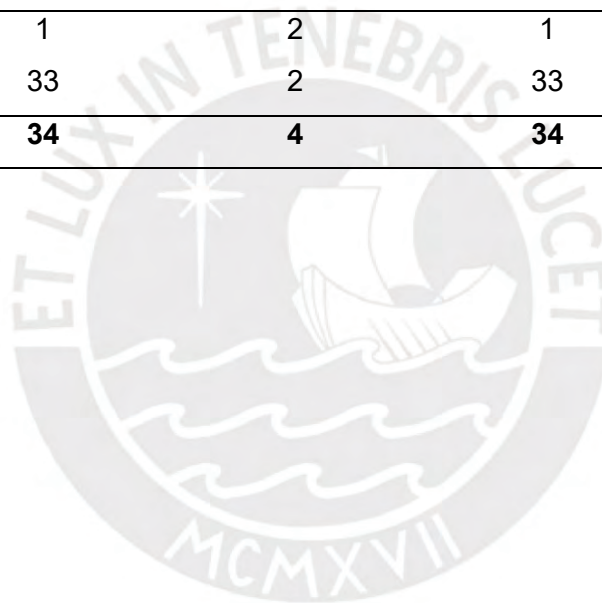
¿En qué medida la falta de articulación entre el planeamiento estratégico y el presupuesto incide en la deficiente asignación presupuestaria?

Actualmente, a nivel nacional el 85% de Gobiernos Locales Distritales no cuenta con Planes Institucionales, PEI, y POI (DNCP – CEPLAN, 2023). Esta realidad no es ajena en el norte del país, podemos evidenciar que en el departamento de Lambayeque, de las 38 Municipalidades (3 provinciales y 35 distritales), existe una brecha del 58% que no tienen un PEI, y peor aún el 92% no tienen Plan Operativo Institucional POI. Ahora bien, si nos concentramos solo en las municipalidades provinciales del Lambayeque, de las 3 municipalidades provinciales, a la fecha 2 tienen un PEI vigente, y 1 no vigente. Del mismo modo, 2 tienen actualmente un POI 2023, y han elaborado su POI Multianual 2024 – 2026, no obstante 1 no cuenta ni con POI 2023 ni con POI Multianual 2024 – 2026, es decir el 33% de municipalidades provinciales no cuentan con sus planes estratégicos institucionales vigentes, según se detalla en la siguiente tabla.

Tabla 1: Cobertura del POI aprobado y consistenciado en las municipalidades del departamento de Lambayeque, periodo 2018 -2023

TIPO DE MUNICIPALIDAD	UE	CONSISTENCIA DE POI 2023	BRECHA DE CONSISTENCIA 2023	ELABORACIÓN DE POI 2024	BRECHA DE ELABORACIÓN POI 2024	APROBACIÓN DE POI 2024	BRECHA DE APROBACIÓN POI 2024	%
Provincial	3	2	1	2	1	2	1	33%
Distrital	35	2	33	2	33	1	34	97%
Total	38	4	34	4	34	3	35	92%

Fuente: Ceplan, 2023



Esto afecta la eficiente asignación y ejecución de presupuesto, y el uso eficiente de los recursos públicos, dado que los Gobiernos Locales no pueden identificar sus metas para el cierre de brechas. Además, no existe una mirada de gobernanza multinivel ni estratégica. Cabe mencionar que Lambayeque es el nodo articulador del nor oriente peruano, y que además tiene grandes potencialidades en el aspecto turístico, marítimo, económico, entre otros, que no están siendo aprovechados estratégicamente.

Por otro lado, esto genera obstáculos en la adopción de decisiones estratégicas. La débil integración que afecta a la planificación y presupuesto dificulta la capacidad de los gobiernos locales para adoptar decisiones estratégicas fundamentadas en objetivos y prioridades claras.

A partir de la información proporcionada por el Ministerio de Economía y Finanzas, durante el período 2018–2023, las municipalidades provinciales de Chiclayo, Ferreñafe y Lambayeque realizaron en conjunto más de 280 mil modificaciones presupuestales, una cifra considerablemente alta para una región que, durante dicho periodo, manejó un presupuesto institucional de apertura (PIA) superior a los S/ 811 millones, reflejando una capacidad de gestión significativa a nivel provincial, esto se observa en la Tabla 2 y gráfico 1. Esta situación revela una tendencia persistente de ajustes al presupuesto original, lo que tiene importantes implicancias para la calidad de la gestión pública.

El análisis de las modificaciones presupuestales realizadas por las municipalidades provinciales de Lambayeque entre 2018 y 2023 evidencia una clara falta de vinculación entre el planeamiento y el presupuesto, reflejada en la alta frecuencia y magnitud de ajustes presupuestarios que no responden a una programación estratégica coherente. Esta situación contraviene lo establecido en el Decreto Legislativo N.º 1088, que crea el Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico (SINAPLAN) para articular los planes con los recursos; la Guía para el Planeamiento Institucional del CEPLAN, que dispone que el presupuesto debe alinearse al PEI y POI; y el Decreto Legislativo N.º 1440, que regula el Sistema Nacional de Presupuesto y establece la obligatoriedad de formular presupuestos orientados a resultados.

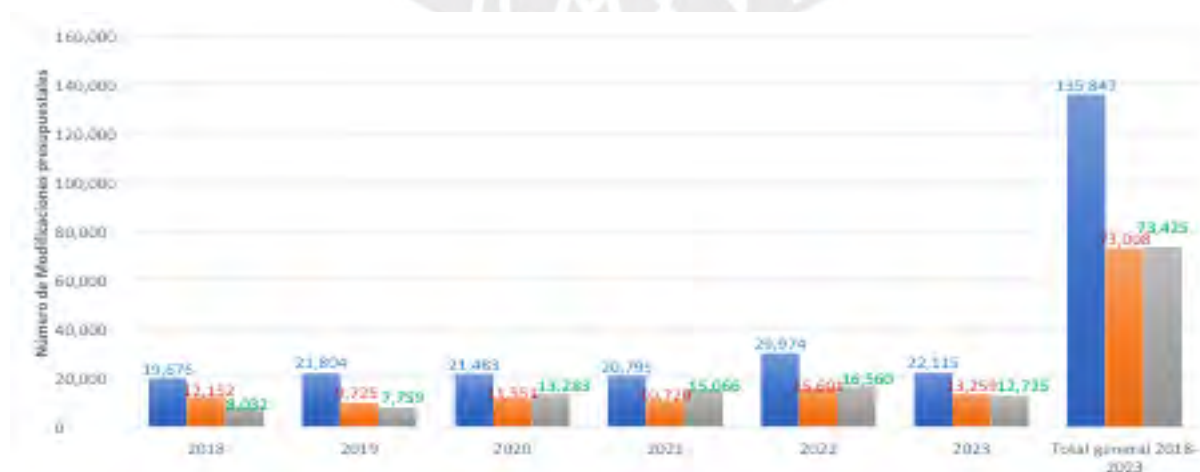
Asimismo, se desatienden los lineamientos del Marco Macroeconómico Multianual, que busca asegurar una asignación eficiente de recursos en función de metas y sostenibilidad fiscal.

Tabla 2: Modificaciones presupuestarias en las municipalidades provinciales de Lambayeque

Provincia	Tipo de modificación	2018	2019	2020	2021	2022	2023	Total general
Chiclayo	1	9	21	559	87	195	137	1,008
	2	314	276	206	362	220	258	1,636
	3	19,353	21,507	20,718	20,346	29,559	21,720	133,203
Total Chiclayo		19,676	21,804	21,483	20,795	29,974	22,115	135,847
Ferreñafe	1	88	37	365	51	66	34	641
	2	412	598	86	322	334	190	1,942
	3	11,652	9,090	11,100	10,347	15,201	13,035	70,425
Total Ferreñafe		12,152	9,725	11,551	10,720	15,601	13,259	73,008
Lambayeque	1	25	77	867	117	136	85	1,307
	2	240	362	494	1,374	1,460	520	4,450
	3	7,767	7,320	11,922	13,575	14,964	12,120	67,668
Total Lambayeque		8,032	7,759	13,283	15,066	16,560	12,725	73,425
Total general		39,860	39,288	46,317	46,581	62,135	48,099	282,280

Fuente: Elaboración propia a partir de la información proporcionada por el MEF

Figura 1: Modificaciones presupuestarias en las municipalidades provinciales de Lambayeque



Fuente: Elaboración propia a partir de la información proporcionada por el MEF

1.2. Marco conceptual del problema

En esta sección se definen cuatro conceptos relevantes necesarios para el entendimiento del problema: Asignación presupuestal, vinculación estratégica, planificación estratégica y gobiernos locales:

1.2.1. Asignación presupuestal

La asignación presupuestaria es una herramienta esencial para gestionar y administrar los recursos públicos. Su observancia es obligatoria para gestionar y planificar los recursos fiscales, y así garantizar un financiamiento sostenible de las entidades del Estado. El análisis del presupuesto nacional pone de manifiesto la proyección de los fondos económicos disponibles, los cuales deben ser gestionados por el Gobierno y sus entidades a través del MEF. La organización y aplicación de estos recursos tiene como objetivo asignar de manera justa y equitativa la riqueza del país mediante estrategias y planes operativos que se ajusten a la normatividad y fomenten el desarrollo social (Mendoza et al., 2018).

Por otro lado, la APM establece el tope máximo de los créditos presupuestarios asignados a cada Pliego, sobrepasando el cual no se podrá planificar ningún tipo de gasto. La APM es obligatoria para el primer año (año 1) y de naturaleza orientativa para el año 2 y año 3. Esta asignación se evaluará y actualizará anualmente, pudiendo ser ajustada si se presentan variaciones en alguno de los factores considerados para su cálculo inicial (D. L. 1440, 2018)

Según Ryckman (2018), las asignaciones presupuestarias son elementos esenciales de un plan financiero o presupuestario anual de todas las organizaciones. Estas asignaciones reflejan la cantidad de recursos que una organización se compromete a destinar a un departamento o programa específico. Asimismo, señala que:

Un presupuesto es una estrategia financiera que permite anticipar los ingresos y egresos en un lapso determinado. Funciona como un instrumento de administración y planificación, trascendiendo a su función de registro o documento contable, y facilita la

distribución de recursos. Por otro lado, una asignación presupuestaria hace referencia a la suma de dinero asignada a cada categoría de gasto.

Esta asignación o distribución define el tope máximo con que una entidad cuenta para ejecutar sus funciones de acuerdo a sus competencias. En ese sentido, los gastos deben ser efectuados de acuerdo a las partidas presupuestarias programadas.

Por último, la asignación presupuestaria consiste en la asignación de fondos destinados a sufragar los gastos públicos generados para financiar la realización de una obra, programa o proyecto específico, cuyo objetivo es satisfacer una necesidad de interés colectivo (Arévalo et al., 2022).

1.2.2. Vinculación estratégica

La vinculación estratégica es aquella que establece instrumentos y herramientas que impulsan y permiten la colaboración estrecha entre programas y las necesidades, problemáticas, retos y oportunidades de empresas, organizaciones civiles, sociedad y oficinas de gobierno (Ruiz, 2023).

Al respecto, el Decreto Legislativo del SNPP establece que el presupuesto busca alcanzar resultados beneficiosos para la sociedad y su entorno, promoviendo una mayor equidad sustentada en la sostenibilidad y responsabilidad fiscal, en concordancia con la normatividad actual. Además, este presupuesto se integra y coordina con los instrumentos del SINAPLAN (Decreto Legislativo N° 1440, 2018).

1.2.3. Planificación estratégica

Sirve como una guía para orientar los esfuerzos de las organizaciones hacia el éxito, permitiendo visualizar y alcanzar objetivos concretos en el horizonte de tiempo según corresponda, buscando alcanzar efectos integrales. Esta herramienta de gestión facilita el establecimiento de un proceso mediante el cual se toman decisiones, se definen plazos y se asignan recursos para cumplir con los objetivos planteados, considerando los cambios y exigencias del entorno. Es un procedimiento que implica y vincula a todos los equipos y niveles de la entidad, alineándose hacia una misma dirección de trabajo para alcanzar las

metas propuestas. Por ello, se convierte en un factor clave para tomar decisiones en cualquier entidad (Jaime, s.f., párr. 4 y 5).

1.2.4. Gobiernos locales

La Ley Orgánica de Municipalidades, en su artículo I señala que:

Los gobiernos locales son entidades básicas de la organización territorial del Estado y canales inmediatos de participación vecinal en los asuntos públicos, que institucionalizan y gestionan con autonomía los intereses propios de las correspondientes colectividades; siendo elementos esenciales del gobierno local, el territorio, la población y la organización. Las municipalidades provinciales y distritales son los órganos de gobierno promotores del desarrollo local, con personería jurídica de derecho público y plena capacidad para el cumplimiento de sus fines (Ley N° 27972, 2003, art. I,p.1).

Como se precisa, estos gobiernos tienen la responsabilidad de impulsar el desarrollo local, actuando como entidades gubernamentales con personería jurídica de derecho público y con total capacidad para ejercer sus funciones y competencias. Este concepto es clave para la investigación, ya que permite analizar cómo los gobiernos locales desempeñan un papel fundamental en la planificación estratégica y en la asignación presupuestaria. Al comprender su autonomía y atribuciones, es posible identificar los desafíos que enfrentan en lo que respecta a la articulación del planeamiento y la gestión financiera, hecho de vital importancia para abordar la problemática de asignación presupuestaria en las municipalidades provinciales de Lambayeque.

1.2.5. Programación Multianual de Inversiones

La programación multianual de inversiones “tiene como objetivo lograr la vinculación entre el planeamiento estratégico y el proceso presupuestario, mediante la elaboración y selección de una cartera de inversiones orientada al cierre de brechas prioritarias, ajustada a los objetivos y metas de desarrollo nacional, sectorial y/o territorial” (Ministerio de Economía y Finanzas, 2019, p. 7).

1.3. Arquitectura del problema

Luego de plantear formalmente el problema, y establecer las definiciones claves para el desarrollo del proyecto, resulta necesario conocer sus dimensiones y la interdependencia entre ellas. Para ello, es pertinente revisar el Anexo 2 donde se ha trabajado la Matriz de consistencia del diseño de investigación sobre la arquitectura del problema público, en la cual, se presentan tres dimensiones con sus respectivas preguntas concretas, que nos permiten describir cada una de las dimensiones, y que luego se transforman en objetivos. Del mismo modo, se plantean las hipótesis, y se detallan las fuentes de datos y las herramientas a emplear.

Para evidenciar la existencia del problema público planteado **“Deficiente asignación presupuestal con vinculación estratégica en las municipalidades provinciales del departamento de Lambayeque, en el periodo 2018 – 2023”**, procederemos a analizar sus tres dimensiones:

1.3.1. Procedimiento de planificación y presupuesto en las municipalidades provinciales

Para conocer el procedimiento de planificación en los gobiernos municipales, debemos partir precisando que en el país, en el año 2008 mediante DL N° 1088 se dispone la creación y regulación del SINAPLAN y como ente rector el CEPLAN.

El SINAPLAN es un sistema organizado e interconectado conformado por entidades, encargado de sincronizar y hacer viable el planeamiento del país. Entre sus objetivos principales se encuentra la articulación y unificación de manera coherente y consensuada de las diversas propuestas y perspectivas para la formulación del PEDN, así como las políticas y planes de los distintos niveles de gobierno según corresponda. Asimismo, integra las orientaciones, metodologías, procesos e instrumentos que requiere la planificación estratégica.

La Figura 2 nos muestra los organismos responsables y competentes en el sistema de planeamiento estratégico.

Figura 2: Órganos del SINAPLAN



Fuente: Guía para el Planeamiento Institucional (Ceplan, 2019)

El CEPLAN, como ente rector y en cumplimiento de sus atribuciones conforme lo señala el Decreto Ley N° 1088 que crea el SINAPLAN y el CEPLAN, señala en su artículo 10, cumple con brindar asesoría a las Entidades del Estado y a los diferentes niveles de gobierno, en la formulación, así como en el seguimiento y evaluación de sus instrumentos de planeación, con el objetivo de que estos logren su alineación con los planes superiores y a su vez con el PEDN (Decreto Legislativo n.º 1088, 2008, p. 4).

En esa línea, y como se observa en la Figura 3, el Plan que orienta el Planeamiento Estratégico y Operativo es el PEDN al 2050¹, implementado a través de los planes y las políticas Sinaplan, según corresponda:

- A nivel nacional: Los sectores elaboran políticas nacionales, y se materializan en los PESEM y los PEM.
- A nivel regional: Los gobiernos regionales elaboran sus políticas regionales y se concretan en los PDRC

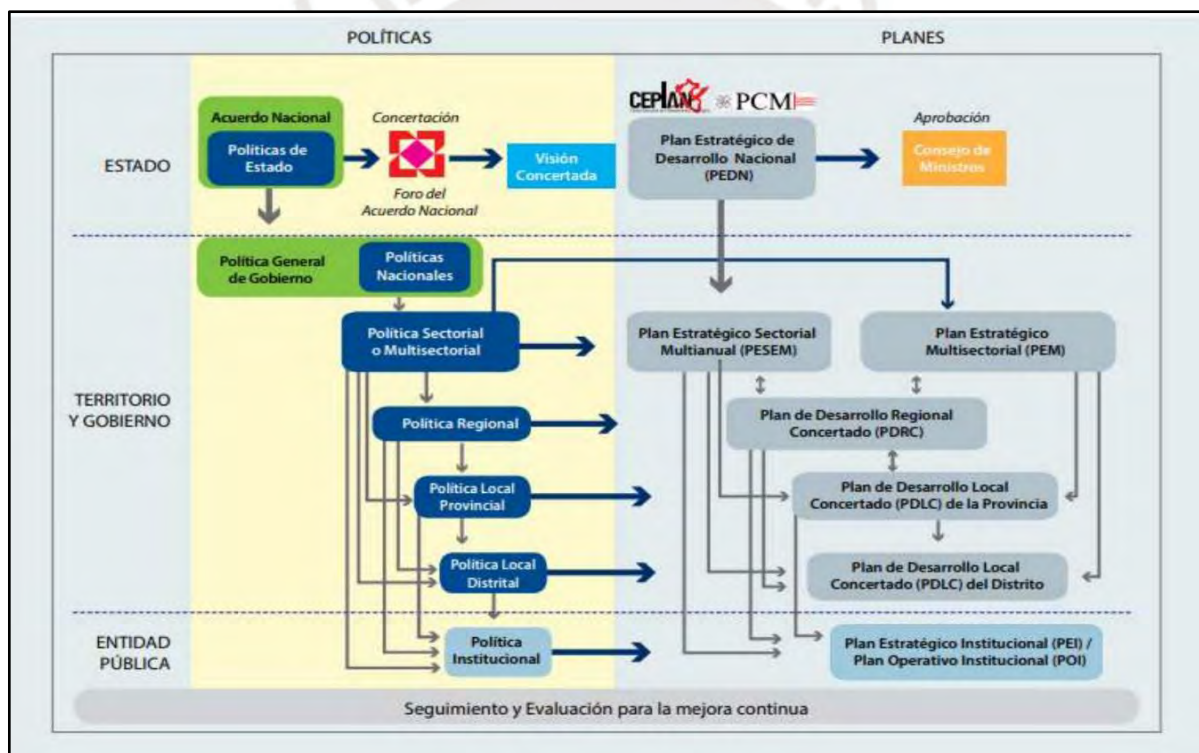
¹ El mismo que fue aprobado mediante D.S. N° 095-2022-PCM, y cuya actualización se concretó en el D.S. N° 103-2023-PCM

- A nivel provincial: Los gobiernos locales elaboran sus políticas locales y se concretan en los PDLC provinciales.
- A nivel distrital: Los gobiernos locales distritales elaboran sus políticas locales y se concretan en los PDLC distritales.

Finalmente, en lo que respecta a las entidades de los tres niveles de gobierno, deben elaborar sus Planes Institucionales, que contemplan las políticas institucionales y se materializan en los PEI y los POI respectivos.

Todos estos instrumentos mencionados deben articular entre sí, guardando una estrecha vinculación entre políticas y planes, tal como detalla la siguiente figura:

Figura 3: Articulación de políticas y planes en el SINAPLAN

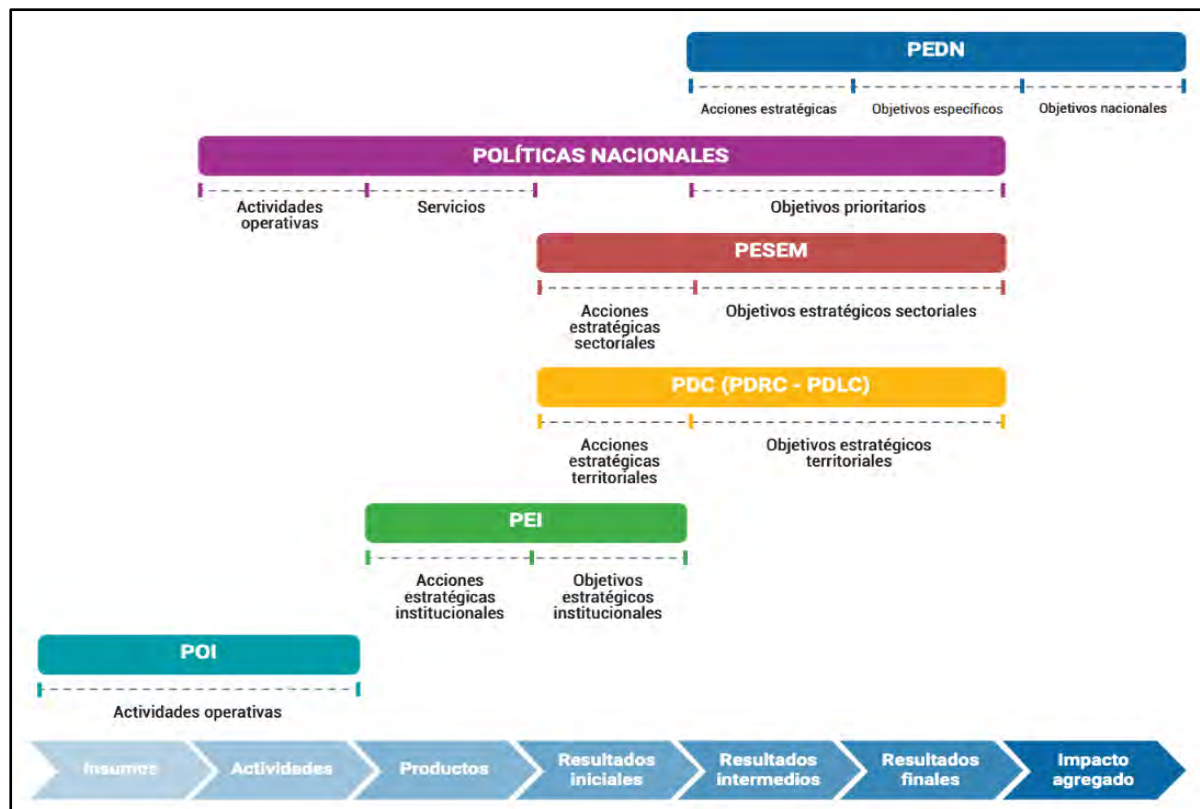


Fuente: Tomado de la Guía para el Planeamiento Institucional, por el CEPLAN, 2019, p 24 (<https://www.gob.pe/institucion/minjus/informes-publicaciones/1933860-guia-de-planeamiento-institucional-00016-2019-ceplan-pcd>). Información de dominio público.

En este contexto, es relevante destacar que los planes y las políticas se estructuran considerando la denominada *cadena de resultados* del SINAPLAN, tal como se grafica en la Figura 3. Según lo indica el CEPLAN, la cadena de valor o de resultados del SINAPLAN,

permite describir cómo funcionan las entidades del Estado en la producción de bienes y servicios para generar impactos en la sociedad (CEPLAN, 2020).

Figura 4: Cadena de resultados y planes estratégicos



Fuente: Tomado de la Guía PI (CEPLAN, 2024, p.19). Información de dominio público.

Ahora bien, ahondando en el tema de interés, como se mencionó previamente, el planeamiento estratégico institucional enmarca los PEI y POI, cuya elaboración es obligatoria para todas las instituciones de las tres estructuras o niveles de gobierno, lo que incluye a los gobiernos locales. Para ello, el CEPLAN elaboró una guía metodológica² que orienta la elaboración y actualización de dichos planes. Los PEI son elaborados por todos los pliegos presupuestarios, mientras que los POI, lo elaboran sus unidades ejecutoras que ejecutan el gasto. La formulación y registro de los POI requiere contar con un PEI, que debe ser remitido al CEPLAN, quien otorga su validación y la emisión del informe respectivo para su posterior aprobación por el titular de la entidad. Los PEI y los POI deben ser elaborados un año previo

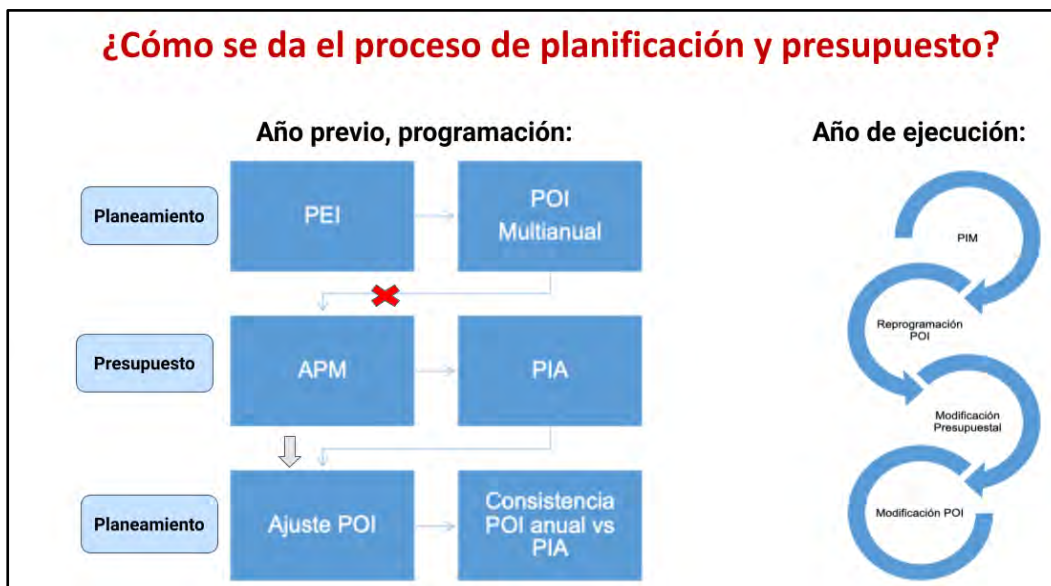
² Guía para el Planeamiento Institucional, actualizada por Resolución de Presidencia del Consejo Directivo Nro. 000055-2024/CEPLAN/PCD

a su ejecución. Al contar con PEI y POI, podemos potenciar la distribución de recursos en las entidades, coadyuvando a reducir las desigualdades en la población.

Por su parte, la programación multianual del presupuesto es la primera etapa del proceso presupuestario en el sector público y constituye el marco de referencia para la formulación del presupuesto anual. En el caso de los gobiernos locales, esta programación debe realizarse en concordancia con los lineamientos establecidos por el Sistema Nacional de Presupuesto Público, regulado por el Decreto Legislativo N.º 1440, y de manera alineada con el SINAPLAN. Su base técnica es el Marco Macroeconómico Multianual (MMM), aprobado por el Ministerio de Economía y Finanzas, el cual establece los escenarios macroeconómicos, los techos de gasto y las reglas fiscales que deben ser considerados por todas las entidades del sector público en su planificación presupuestal.

En ese contexto, la programación multianual busca ordenar y proyectar los gastos públicos en un horizonte de tres años, permitiendo que los gobiernos locales identifiquen y prioricen los recursos necesarios para cumplir con sus objetivos institucionales. Esta etapa contempla la elaboración de la Asignación Presupuestaria Multianual (APM), que refleja la distribución de recursos por programas, productos y categorías presupuestales, en coherencia con los instrumentos de planeamiento. Además, debe incorporar las inversiones registradas en la Programación Multianual de Inversiones (PMI), bajo los lineamientos del sistema Invierte.pe. Todo este proceso debe realizarse dentro del entorno del Sistema Integrado de Administración Financiera (SIAF-SP) y siguiendo las directivas anuales emitidas por la Dirección General de Presupuesto Público del MEF. La programación multianual, por tanto, permite establecer un marco fiscal sostenible, garantizar una asignación eficiente de recursos y servir de base técnica para la formulación del Presupuesto Institucional de Apertura (PIA) del siguiente año fiscal.

Figura 5: *Proceso actual de la formulación del presupuesto y planeamiento*



Fuente: *Elaboración propia*

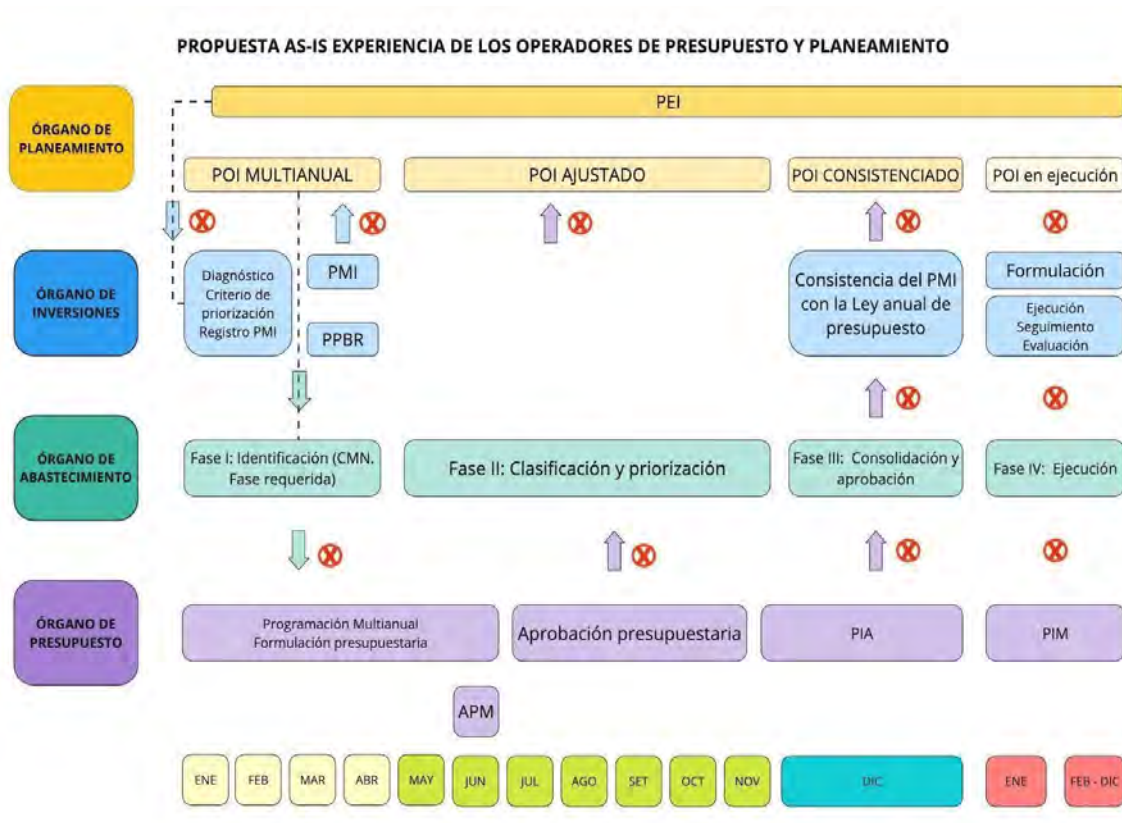
De acuerdo con lo dispuesto por el SINAPLAN, el PEI se traduce en acciones estratégicas institucionales (AEI) y objetivos estratégicos institucionales (OEI) que se operacionalizan mediante actividades operativas (AO) e inversiones formuladas en el Plan Operativo Institucional (POI). En la etapa de programación, este instrumento constituye un insumo fundamental para la Programación Multianual Presupuestaria y la obtención de la Asignación Presupuestaria Multianual (APM). No obstante, en la práctica, el POI Multianual frecuentemente no es considerado adecuadamente durante la formulación presupuestaria, lo que **revela una ruptura entre la planificación institucional y el proceso presupuestario**, en contravención de lo establecido en el DL N.º 1440.

Posteriormente, ya aprobado el PIA, el planeamiento debería priorizar actividades operativas e inversiones financiadas de acuerdo a los recursos asignados; no obstante, ocurre lo contrario: el POI Anual es modificado o ajustado para que refleje lo que fue asignado en el presupuesto, cuando debería ser el presupuesto el que responda a lo planificado.

Durante la etapa de ejecución presupuestaria, las inconsistencias se profundizan; las actividades operativas e inversiones que fueron consistenciadas y priorizadas no siempre se ejecutan conforme a lo previsto. Además, el presupuesto es modificado con frecuencia incluso

diariamente según decisiones internas de las municipalidades. Esta situación da lugar a una modificación ex post del POI para ajustarlo al Presupuesto Institucional Modificado (PIM), en donde se evidencia que el presupuesto deja de ser un reflejo del plan, y se convierte en el insumo que condiciona el planeamiento institucional.

Figura 6: Experiencia AS-IS de los operadores de presupuesto y planeamiento



Fuente: Elaboración Equipo Proyecto Final

La experiencia actual de los equipos técnicos responsables de planeamiento y presupuesto en los gobiernos locales se articula en torno a dos etapas: la **etapa de programación** y la **etapa de ejecución**. Este proceso no solo involucra a los sistemas administrativos de planeamiento y presupuesto, sino también a los de inversiones y abastecimiento, dado que todos comparten información crítica y plazos interdependientes definidos en un calendario anual de cumplimiento.

- **Planeamiento:** El órgano de planeamiento de cada municipalidad es responsable de garantizar la existencia y actualización del Plan Estratégico Institucional (PEI), documento de planificación a cinco años en el cual se establecen

los objetivos y acciones estratégicas institucionales, en el marco del Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico (SINAPLAN), conforme al Decreto Legislativo N.º 1088. Posteriormente, entre los meses de **enero y abril**, debe formularse y aprobarse el Plan Operativo Institucional Multianual (POIM), instrumento que operacionaliza el PEI a través de la programación de actividades operativas e inversiones para un horizonte de tres años.

- **Inversiones:** El órgano encargado de inversiones tiene la responsabilidad de elaborar la Programación Multianual de Inversiones (PMI), conforme a lo dispuesto en el Decreto Legislativo N.º 1432. El artículo 4 de dicha norma establece que esta programación debe elaborarse "en función de los objetivos nacionales, regionales y locales establecidos en el planeamiento estratégico en el marco del Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico". El plazo para este proceso va de **enero a febrero**; la PMI se construye a partir del diagnóstico del PEI, empleándose como insumo para el criterio de priorización y el registro de inversiones, y debe ser también ser programado en el POI Multianual (inversiones).
- **Abastecimiento:** En cumplimiento del Decreto Legislativo N.º 1439, el órgano de abastecimiento formula el Cuadro Multianual de Necesidades (CMN). En su Fase I: Identificación, el CMN depende directamente de la información que provee el POI Multianual, ya que este contiene las actividades operativas e inversiones priorizadas por planeamiento; esta fase se desarrolla aproximadamente **entre el 10 de marzo y el séptimo día hábil de abril**. Posteriormente, el área de abastecimiento remite el costeo al órgano de planeamiento para la obtención del POI Multianual valorizado.
- **Presupuesto:** El órgano de presupuesto, en cumplimiento del Decreto Legislativo N.º 1440, Ley del Sistema Nacional de Presupuesto Público, inicia la Programación Multianual Presupuestaria, considerando como insumos los siguientes insumos: POI Multianual (planeamiento), PMI (inversiones), CMN (abastecimiento). Este proceso concluye en **junio** con la obtención de la Asignación Presupuestaria Multianual (APM).

No obstante, en la práctica, dicha APM no siempre refleja con fidelidad lo planificado inicialmente, lo que obliga a realizar ajustes al POI Multianual y al CMN, dando paso a la Fase II: Clasificación y priorización del sistema de abastecimiento. Posteriormente, el área de presupuesto formula y gestiona la aprobación del Presupuesto Institucional de Apertura (PIA). Este conjunto de procesos culmina en **noviembre**.

Una vez aprobado el PIA, el órgano de planeamiento debe liderar el proceso de consistencia entre el POI Anual y el PIA; sin embargo, esta consistencia muchas veces resulta en una adecuación del planeamiento al presupuesto, y no al revés, evidenciando una inversión en el orden lógico del proceso. Por su parte, el sistema de abastecimiento inicia la Fase III: Consolidación y aprobación del CMN. Ambos procesos concluyen el **31 de diciembre**.

Con la llegada de la etapa de ejecución, se evidencia una de las principales debilidades del sistema: el presupuesto sufre modificaciones constantes y discrecionales por parte de las autoridades municipales, lo que obliga a que los demás sistemas: planeamiento, inversiones y abastecimiento, que se ajusten de forma reactiva. Esta dinámica rompe la lógica de planificación por resultados y afecta la calidad del gasto público.

Cabe señalar, además, que en la práctica los entes rectores de cada sistema administrativo (CEPLAN, DGPP, DGA, DGPMI) suelen ampliar los plazos oficiales de sus cronogramas, lo que provoca que la información generada por un sistema llegue de forma tardía o incompleta al siguiente, afectando la consistencia y sincronización del ciclo de gestión institucional.

1.3.2. Características socioeconómicas de la Región Lambayeque

La Región Lambayeque se ubica al norte del Perú, específicamente en la zona costera, y colinda al norte con Piura, al este con Cajamarca, al sur con La Libertad y oeste con el Mar de Grau. Con una superficie de 14,231 km² y una población de aproximadamente 1.2 millones de habitantes según el Censo Nacional de 2017, Lambayeque presenta una geografía diversa que incluye valles, llanuras y montañas. Su altitud varía desde 1.0 msnm en la playa Corral de Chancho (Mórrope) hasta los 4,000 msnm en el cerro Choicopico (Incahuasi). La región es atravesada por ríos importantes como el Chancay, La Leche y Zaña, esenciales para la actividad agrícola y la generación de electricidad a partir de fuentes hídricas.

Su clima es subtropical seco, con temperaturas entre 18°C y 30°C. La temporada de lluvias ocurre de diciembre a abril, seguida de una época seca de mayo a noviembre. Sin embargo, la región es vulnerable a fenómenos meteorológicos severos como sequías, deslizamientos e inundaciones que impactan negativamente en la agricultura y la infraestructura.

Políticamente, Lambayeque comprende a tres provincias, siendo estas Chiclayo, Ferreñafe y Lambayeque; asimismo cuenta con treinta y ocho distritos. Su capital es Chiclayo. La región destaca por su riqueza turística, que incluye playas, sitios arqueológicos como la Huaca Rajada, pirámides de Túcume, y el museo Tumbas Reales de Sipán, junto con festivales culturales.

Demográficamente, Lambayeque tiene una población joven, con una edad mediana de 27 años, predominando el mestizaje y una significativa comunidad afroperuana. La tasa de alfabetización es del 96.5%, superior al promedio nacional, aunque persisten desafíos en la disponibilidad de servicios esenciales como el acceso al agua potable y el saneamiento..

El sector salud en la región, se caracteriza por poseer una red de IPRESS. Según el PDRC 2030 del departamento Lambayeque, detalla la tasa de mortalidad infantil correspondiente al periodo 2015, representaba un 15% por cada 1,000 nacidos vivos, ligeramente inferior respecto al año 2007(periodo base) con un 19% (Gobierno Regional de Lambayeque, 2018, p. 90).

En cuanto a vivienda, predominan las construcciones de adobe o ladrillo, con servicios de agua potable y electricidad, aunque con ciertas fallas en la infraestructura de alcantarillado

Económicamente, Lambayeque es una región diversificada, basada en: la agricultura, principalmente por el cultivo de arroz, caña de azúcar, algodón, cítricos, entre otros; mientras que en la pesca, destaca la anchoveta y acuicultura; en minería, el oro y plata; además, su turismo está en crecimiento. Es importante mencionar que es la Región con mayor producción de caña de azúcar en el país (GORE Lambayeque, 2018, p.24).

Según el reporte regional de indicadores sociales del MIDIS (2022), Lambayeque ha reducido su tasa de pobreza del 10.8% en 2017 al 5.0% en 2022, aunque la pobreza extrema se mantiene en torno al 1%. Distritos como Cañaris (62.6%) e Incahuasi (53.2%) presentan los niveles más altos de pobreza extrema. La vulnerabilidad a la pobreza ha disminuido del 38% en 2017 al 13.6% en 2022, pero sigue siendo preocupante en algunos distritos. En cuanto a servicios básicos, la cobertura varía entre el 30% y el 95%, dependiendo del servicio. Además, la anemia afecta entre el 54% y el 83% de los niños.

1.3.3. Magnitud del problema

El POI aprobado presenta los requerimientos/necesidades de los municipios materia de análisis (Chiclayo, Ferreñafe, y Lambayeque), y tiene el propósito de implementar acciones y objetivos estratégicos para dotar bienes y servicios a su comunidad; este instrumento de gestión, metodológicamente es insumo fundamental para la programación y asignación presupuestal multianual, cuyo resultado se materializa en un PIA, presupuesto que garantiza el funcionamiento de las inversiones y actividades operativas priorizadas del POI, en ese sentido debe existir una consistencia entre el PIA y el POI, es decir, el presupuesto asignado

en el PIA, debe reflejarse en igual cuantía (POI Consistenciado).

Asimismo, la diferencia entre el POI Aprobado y Consistenciado visibiliza la demanda adicional, es decir, actividades e inversiones no fueron financiadas con el PIA; esta situación se debe a la limitación de recursos financieros.

Existe dos condiciones o supuestos para el análisis:

1. El POI Multianual aprobado (requerido), siempre debe ser mayor al PIA.
2. El POI consistenciado siempre tiene que ser equivalente al PIA.

Bajo estos supuestos, acorde a la información proporcionada por la DNCP (CEPLAN, 2023) se compararon datos históricos del POI Aprobado y Consistencia con el PIA para el periodo comprendido entre los años 2018 y 2023, en los tres gobiernos provinciales de Chiclayo, Ferreñafe y Lambayeque.

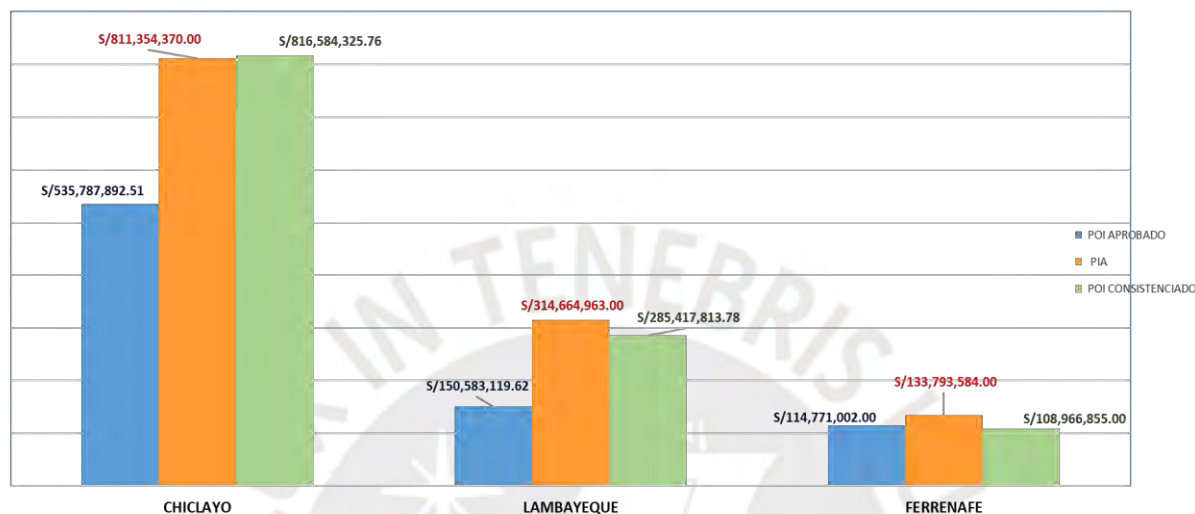
La figura 2 evidencia cuál fue la asignación presupuestal vinculada a la planificación estratégica, en el periodo 2018 a 2023, para ello realizamos un análisis comparativo entre las tres municipalidades provinciales de Chiclayo, Ferreñafe y Lambayeque.

Un factor en común en las tres municipalidades provinciales es que, el POI elaborado entre los años 2018 y 2023 es inferior al PIA para dichos años, es decir, la demanda financiera planificada en las tres entidades son inferiores a la asignación de presupuesto a través del PIA, señal que permite inferir que las tres municipalidades demandan menos recursos financieros para cubrir sus necesidades respecto al presupuesto asignado por el Estado, además, esta situación podría reflejar una mala planificación e indicar que la sintonía entre planificación estratégica y presupuesto público no es certera, con una asignación presupuestaria sin una perspectiva desde el punto de vista del planeamiento.

Es así como en Chiclayo los valores acumulados del POI elaborado en los años 2018 a 2023, asciende a S/535,787,892.51 en planificación financiera, valor inferior al presupuesto acumulado asignado por el sistema de presupuesto público para el periodo antes mencionado con un monto de S/811,354,370.00 de PIA. El mismo escenario se repite para las municipalidades de Ferreñafe y Lambayeque. Este escenario posiblemente refleja una tendencia negativa en la demanda de recursos financieros de la entidad.

La comparación entre el POI Aprobado, Consistenciado y el PIA, muestra que en los seis años de estudio en Chiclayo, Ferreñafe y Lambayeque, denota una desarticulación entre el planeamiento estratégico y el presupuesto público.

Figura 7: POI Aprobado y Consistenciado vs PIA, en las MP de Chiclayo, Lambayeque y Ferreñafe en el periodo 2018 a 2023



Fuente: Elaboración propia a partir de la Consulta Amigable del MEF, 2018-2023 / Aplicativo CEPLAN V.0.1, 2018-2023, por el CEPLAN, 2023, noviembre (<https://apps5.mineco.gob.pe/transparencia/Navegador/default.aspx>)

En **Chiclayo**, el POI Aprobado en los años 2018 a 2023, varió significativamente de 1 año a otro, desde S/132,688,619.53 en el año 2018 a S/109,564,796.32 en el año 2023, siendo el valor más bajo en el año 2018 con S/ 44,081,515.42.

Diferencia entre POI aprobado vs el PIA

De acuerdo con la Tabla 2 y la Figura 5, se observa que en los primeros años – 2018 y 2019 – el POI Aprobado es mayor que el PIA en 19.32% y 3.37% respectivamente, esto indica que la entidad demanda recursos financieros mayores a los asignados en el PIA, aspecto que denotaría que las demandas financieras son mayores al presupuesto asignado.

Sin embargo, en el tercer año (2019) el POI Aprobado es inferior al PIA en 62.93%, situación que podría indicar una mala planificación, este resultado, indica que las necesidades

de la entidad son menores respecto a los recursos financieros asignados por el sistema de presupuesto público.

En los años siguientes 2020, 2021, 2022 y 2023 el comportamiento del POI Aprobado se dio a la baja respecto al PIA, lo que podría indicar una tendencia a la mala planificación a lo largo del tiempo y a la no articulación efectiva entre los sistemas administrativos referidos.

Diferencia entre PÍA vs POI Consistenciado

En los dos primeros años 2018 y 2019 el POI Consistenciado fue mayor al PÍA, esto no cumple con la condición de equivalencia de ambos instrumentos, caso contrario sucede en los 2021, 2022 y 2023, donde hay diferencias negativas, es decir el POI Consistenciado es menor que el PIA, situación que indica que la entidad demanda menos recursos que los asignados por sistema administrativo de presupuesto público por medio del PIA.

En conclusión, en los últimos 6 años (2018 a 2023) el POI Aprobado fue inferior en - 38.96% respecto al PIA, situación que revela una planificación no certera, dando la apariencia de una demanda requerida inferior al presupuesto otorgado, reflejando una tendencia negativa en la exigencia de requerimientos de la institución.

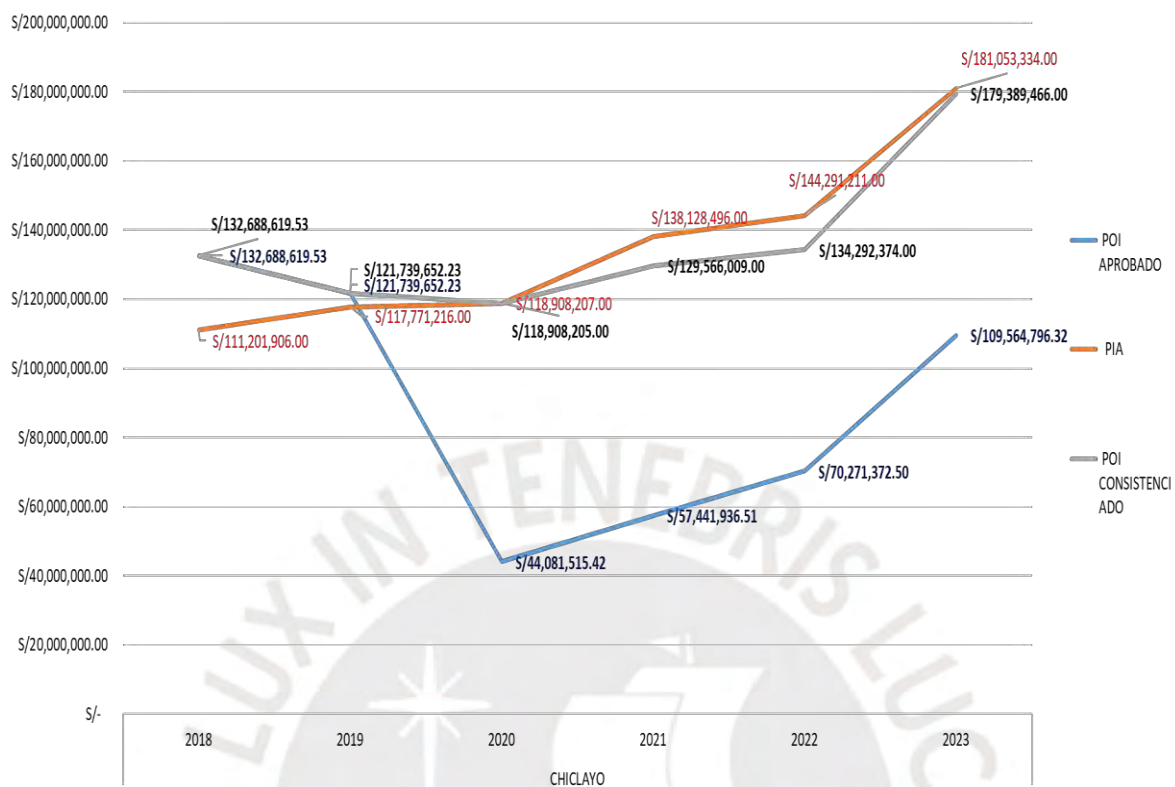
Por su parte, el análisis comparativo entre PIA y POI Consistenciado, indica que el POI Consistenciado fue superior al PIA en dos años e inferior en otros, resultado que evidencia una mala planificación y la no articulación de la unidad de presupuesto y planeamiento de los gobiernos locales.

Tabla 3: Evolución del POI Aprobado y Consistenciado vs PIA en la MP de Chiclayo, periodo 2018 a 2023

AÑO	POI APROBADO	PIA	% de diferencia POI APROBADO vs PIA	POI CONSISTENCIADO	PIA	% de diferencia POI CONSISTENCIADO vs PIA
2018	S/ 132,688,619.53	S/ 111,201,906.00	19.32%	S/ 132,688,619.53	S/111,201,906.00	19.32%
2019	S/ 121,739,652.23	S/ 117,771,216.00	3.37%	S/ 121,739,652.23	S/117,771,216.00	3.37%
2020	S/ 44,081,515.42	S/ 118,908,207.00	-62.93%	S/ 118,908,205.00	S/118,908,207.00	0.00%
2021	S/ 57,441,936.51	S/ 138,128,496.00	-58.41%	S/ 129,566,009.00	S/138,128,496.00	-6.20%
2022	S/ 70,271,372.50	S/ 144,291,211.00	-51.30%	S/ 134,292,374.00	S/144,291,211.00	-6.93%
2023	S/ 109,564,796.32	S/ 181,053,334.00	-39.48%	S/ 179,389,466.00	S/181,053,334.00	-0.92%
	S/ 535,787,892.51	S/ 811,354,370.00	-33.96%	S/ 816,584,325.76	S/811,354,370.00	0.64%

Fuente: Elaboración propia a partir de Consulta Amigable del MEF, 2018-2023 / Aplicativo CEPLAN V.0.1, 2018-2023, por el CEPLAN, 2023, noviembre (<https://apps5.mineco.gob.pe/transparencia/Navegador/default.aspx>)

Figura 8: Evolución del POI Aprobado y Consistenciado vs PIA en la MP de Chiclayo, periodo 2018 a 2023



Fuente: Elaboración propia a partir de la Consulta Amigable del MEF, 2018-2023 / Aplicativo CEPLAN V.0.1, 2018-2023, por el CEPLAN, 2023, noviembre (<https://apps5.mineco.gob.pe/transparencia/Navegador/default.aspx>)

Tal como se muestra en la siguiente tabla y figura, en **Ferreñafe**, el POI Aprobado para el periodo 2018 a 2023, varió significativamente de un año a otro, desde S/35,613,040.00 en el año 2019 hasta S/38,746,334.00 en el año 2023, siendo el valor más bajo en los años 2018 y 2021 con S/ 0, debido a la no formulación del POI en sus distintas etapas, contexto que denota la falta de planificación, sin embargo, esta situación no fue impedimento para la asignación del presupuesto a través del PIA, para dichos años.

Para los años 2019 y 2020 y 2023, el POI Elaborado fue mayor que el PIA, situación que podría advertir el interés por la planificación.

Tabla 4: Evolución del POI Aprobado y Consistenciado vs PIA en la MP de Ferreñafe, periodo 2018 a 2023

AÑO	POI APROBADO	PIA	% de diferencia POI APROBADO vs PIA	POI CONSISTENCIADO	PIA.	% de diferencia POI CONSISTENCIADO vs PIA
2018	S/ -	S/ 14,327,129.00	-100.00%	S/ -	S/ 14,327,129.00	-100.00%
2019	S/ 35,613,040.00	S/ 15,920,375.00	123.69%	S/ 35,613,040.00	S/ 15,920,375.00	123.69%
2020	S/ 17,706,113.00	S/ 17,552,378.00	0.88%	S/ 17,357,742.00	S/ 17,552,378.00	-1.11%
2021	S/ -	S/ 22,453,886.00	-100.00%	S/ 22,453,886.00	S/ 22,453,886.00	0.00%
2022	S/ 22,705,515.00	S/ 33,542,187.00	-32.31%	S/ 33,542,187.00	S/ 33,542,187.00	0.00%
2023	S/ 38,746,334.00	S/ 29,997,629.00	29.16%	S/ -	S/ 29,997,629.00	-100.00%
	S/ 114,771,002.00	S/ 133,793,584.00	-14.22%	S/ 108,966,855.00	S/133,793,584.00	-18.56%

Fuente: Elaboración propia a partir de Consulta Amigable del MEF, 2018-2023 / Aplicativo CEPLAN V.0.1, 2018-2023, por el CEPLAN, 2023

Figura 9: Evolución del POI Aprobado y Consistenciado vs PIA en la MP de Ferreñafe, periodo 2018 a 2023



Fuente: Elaboración propia a partir Consulta Amigable del MEF, 2018-2023 / Aplicativo CEPLAN V.0.1, 2018-2023, por el CEPLAN, 2023

En contraste, la tabla y figura siguiente muestra que en **Lambayeque**, el POI Aprobado para el periodo 2018 a 2023, varió significativamente de S/. 66,907,221.78 en el año 2019 hasta S/. 37,609,487.92 para el periodo 2023, mostrando una tendencia a la baja, es decir la planificación financiera disminuyó considerablemente de un año a otro, asimismo para los años 2018, 2020 y 2022, el POI muestra valores de S/ 0, debido a la no formulación del POI en sus distintas etapas, contexto que podría denotar la falta de planificación; sin embargo, es probable que pese a esta situación no fuera impedimento para que el MEF asigne el presupuesto (PIA), sin vinculación al planeamiento estratégico y operativo.

En conclusión, en los últimos 6 años (2018 a 2023) el POI Aprobado en la municipalidad de Ferreñafe fue inferior en -52.14% respecto al PIA, contexto que podría revelar una planificación no certera, dando la apariencia de una demanda requerida inferior al presupuesto otorgado por el Estado, asimismo, refleja una tendencia negativa en la demanda de necesidades de la entidad, con un presupuesto asignado que no responde a la planificación operativa.

Tabla 5: Evolución del POI Aprobado y Consistenciado vs PIA en la MP de Lambayeque, periodo 2018 a 2023

AÑO	POI APROBADO	PIA	% de diferencia POI APROBADO vs PIA	POI CONSISTENCIADO	PIA	% de diferencia POI CONSISTENCIADO vs PIA
2018	S/ -	S/ 37,128,353.00	-100.00%	S/ -	S/ 37,128,353.00	-100.00%
2019	S/ 66,907,221.78	S/ 45,175,376.00	48.11%	S/ 66,907,221.78	S/ 45,175,376.00	48.11%
2020	S/ -	S/ 44,476,183.00	-100.00%	S/ 44,476,183.00	S/ 44,476,183.00	0.00%
2021	S/ -	S/ 47,369,219.00	-100.00%	S/ 47,269,945.00	S/ 47,369,219.00	-0.21%
2022	S/ 46,066,409.92	S/ 61,647,563.00	-25.27%	S/ 59,038,500.00	S/ 61,647,563.00	-4.23%
2023	S/ 37,609,487.92	S/ 78,868,269.00	-52.31%	S/ 67,725,964.00	S/ 78,868,269.00	-14.13%
	S/ 150,583,119.62	S/ 314,664,963.00	-52.14%	S/ 285,417,813.78	S/ 314,664,963.00	-9.29%

Fuente: Elaboración propia a partir Consulta Amigable del MEF, 2018-2023 / Aplicativo CEPLAN V.0.1, 2018-2023, por el CEPLAN, 2023

Figura 10: Evolución del POI Aprobado y Consistenciado vs PIA en la MP de Lambayeque, periodo 2018 a 2023



Fuente: Elaboración propia a partir de Consulta Amigable del MEF, 2018-2023 / Aplicativo CEPLAN V.0.1, 2018-2023, por el CEPLAN, 2023

1.4. Marco Normativo e Institucional

En esta sección se expone el marco normativo e institucional que sustenta el proyecto de innovación. Además, se expone el marco mediante el cuál se aborda el problema público identificado, garantizando un contexto legal que favorezca su viabilidad y sostenibilidad.

1.4.1. Marco normativo

Este punto consta la normatividad que, luego de un análisis exhaustivo, se consideran como las más relevantes para sustentar el problema público identificado. El análisis realizado no solo permite destacar las normas que inciden directamente en el tema de estudio, sino también permite establecer un marco normativo orientador del desarrollo de la investigación y asegurar su alineación con las regulaciones actuales

Tabla 6: *Problema identificado y su marco normativo*

Deficiente asignación presupuestal con vinculación estratégica en las municipalidades provinciales del departamento de Lambayeque, en el periodo 2018 - 2023	
Normatividad	¿Qué componentes contempla la norma ? ¿De qué manera se relaciona con el problema público y en qué artículos específicos se aborda?
Carta Magna del Perú (CPP, 1993)	El artículo 195 de la Constitución prescribe: “Los gobiernos locales promueven el desarrollo y la economía local, y la prestación de los servicios públicos de su responsabilidad, en armonía con las políticas y planes nacionales y regionales de desarrollo” (CPP, 1993, art. 195).
Ley N° 27972 Ley Orgánica de Municipalidades	La LOM en su artículo 73 precisa: “Las municipalidades provinciales son responsables de promover e impulsar el proceso de planeamiento para el desarrollo integral correspondiente al ámbito de su provincia, recogiendo las prioridades propuestas en los procesos de planeación de desarrollo local de carácter distrital” (Ley N° 27972, 2003, art. 73.a, p.15).
Ley N° 29158 Ley Orgánica del Poder Ejecutivo (LOPE).	De acuerdo con la LOPE, el planeamiento estratégico y el presupuesto forman parte de los 11 Sistemas Administrativos del Estado (Ley N° 29158, 2007, art. 46°).
Ley N° 30823 Ley que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materia de Gestión Económica y Competitividad, de Integridad Y Lucha Contra la Corrupción, de prevención y protección de personas en situación de violencia y vulnerabilidad y de Modernización de la Gestión Del Estado (Ley N° 30823, 2008)	El artículo 2 numeral 5 inciso a.1 señala como medida a implementar: “Fortalecer la interoperabilidad, articulación e integración entre los sistemas conformantes de la Administración Financiera del Sector Público y sus respectivos órganos rectores, actualizar y adecuar sus conceptos y terminología, de manera que permita garantizar una gestión más integral de la Hacienda Pública” (Ley N° 30823, 2018, art. 2.5).

Fuente: Elaboración propia

1.4.2. Marco institucional

Abarca las directrices estipuladas por el CEPLAN y MEF que regulan los sistemas administrativos relacionados con el problema público identificado. Es importante abordar y conocer el marco institucional y los elementos necesarios para asegurar que el proyecto innovador se alinee con las directrices institucionales y normativas vigentes.

Tabla 7: Problema identificado y su marco institucional

Deficiente asignación presupuestal con vinculación estratégica en las municipalidades provinciales del departamento de Lambayeque, 2018 - 2023		
Denominación de entidades/comisiones	Funciones relativas	Base legal/normativa
CEPLAN	Como función sustancial, el Art. 10, numeral 3, del DL N° 1088 establece: “Asesorar a las Entidades del Estado y a los gobiernos regionales, y orientar a los gobiernos locales en la formulación, el seguimiento y la evaluación de políticas y planes estratégicos de desarrollo, con la finalidad de lograr que se ajusten a los objetivos estratégicos de desarrollo nacional previstos en el Plan Estratégico de Desarrollo Nacional” (Decreto Legislativo N° 1088, 2008, art. 10.3, p. 4).	DL 1088 - Ley del Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico y del Centro Nacional de Planeamiento Estratégico
Organismos públicos	El artículo 17 del DL 1436 dispone: “La AFSP se encuentra vinculada con los planes y/o políticas nacionales, sectoriales e institucionales de corto, mediano y largo plazo, tales como: 1. El Plan Estratégico de Desarrollo Nacional 2. La Política General de Gobierno 3. Los Planes de Desarrollo Concertado 4. Los Planes Sectoriales Multianuales 5. El Plan Estratégico Institucional 6. El Plan Operativo Institucional 7. El Marco Macroeconómico Multianual”	DL N° 1436. Decreto Legislativo Marco de la Administración Financiera del sector Público.

Decreto Legislativo N° 1436 (2018, art. 17, p. 3-4).

MEF El Art. 2.1, numeral 12 señala: “(...) el DL N° 1440 del Presupuesto del Sector Público tiene una SNPP perspectiva multianual orientada al logro de resultados a favor de la población, en concordancia con las reglas fiscales establecidas en el Marco Macroeconómico Multianual y los instrumentos de planeamiento elaborados en el marco del Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico (SINAPLAN).” (Decreto Legislativo N° 1440, 2018, art. 2, p. 2)

Por otro lado, el dispositivo 13.3 prescribe que “El Presupuesto del Sector Público tiene vigencia anual y es aprobado por el Congreso de la República a propuesta del Poder Ejecutivo. Su ejecución comienza el 1 de enero y termina el 31 de diciembre de cada año. Tiene como finalidad el logro de resultados a favor de la población y del entorno, así como mejorar la equidad en observancia a la sostenibilidad y responsabilidad fiscal conforme a la normatividad vigente, y se articula con los instrumentos del SINAPLAN.” (Decreto Legislativo N° 1440, 2018, art. 13, p. 4)

Finalmente, el artículo 24.2 dispone “El Ministerio de Economía y Finanzas, a través de la Dirección General de Presupuesto Público, estima la APM en función de los siguientes factores: (...) (iii) prioridades de política a nivel de resultados, productos u objetivos estratégicos institucionales, articulados con el SINAPLAN (...)” (Decreto Legislativo N° 1440, 2018, art. 24, p. 5)

Fuente: *Elaboración propia*

1.4.3. Políticas públicas generales

En este acápite, se aborda el PEDN al 2050, como política pública general que guía el desarrollo del país. Este constituye el instrumento de planeamiento estratégico que orienta las acciones del Estado y permite direccionar los esfuerzos hacia el desarrollo sostenible de la nación. Dado su impacto, es fundamental para la adecuada asignación presupuestal y resulta crucial para abordar la problemática identificada.

Tabla 8: Problema identificado y sus políticas públicas (planes) generales

Deficiente asignación presupuestal con vinculación estratégica en las municipalidades provinciales del departamento de Lambayeque, en el periodo 2018 - 2023		
Políticas Generales	Públicas	¿Qué propósito tiene este instrumento? ¿Qué componentes contempla? ¿Qué enfoques presenta en relación al problema público identificado?
PEDN 2050		PEDN al 2050 funciona como una herramienta o guía, de marco orientador para la elaboración de la PGG, de los planes, políticas, acuerdos del país con la población y los organismos internacionales. Asimismo dirige las iniciativas tanto de la sociedad como del Estado en su totalidad. La implementación y ejecución de este documento se concreta mediante la creación y la actualización de los instrumentos que contienen las políticas y planes en cada nivel de gobierno.

Fuente: Elaboración propia

1.4.4. Políticas públicas específicas

En concordancia con la *Guía de Políticas Nacionales*, la política pública: “ofrece un conjunto de decisiones que se traducen en acciones estratégicamente seleccionadas, a fin de resolver de manera puntual un problema políticamente definido como colectivo” (Subirats et al., 2018, como se cita en CEPLAN, 2024, p. 14).

Para llevar a cabo la ejecución de estas políticas públicas, y así resolver el problema público identificado, el SINAPLAN, mediante su Directiva General, establece la aplicación de diversos planes como el PDRC, el PDLC, el PEI y el POI.

En ese sentido, de acuerdo a las consideraciones técnicas y normativas, a continuación se presentan las políticas públicas (planes) específicas diseñadas para enfrentar el problema detectado en las municipalidades provinciales de Lambayeque.

Tabla 9: Problema identificado y sus políticas públicas (planes) específicas

Deficiente asignación presupuestal con vinculación estratégica en las municipalidades provinciales del departamento de Lambayeque, en el periodo 2018 - 2023		
Políticas Públicas Específicas	¿Qué propósito tiene este instrumento?	¿Qué componentes contempla? ¿Qué enfoques presenta en relación al problema público identificado?
PDRC al 2030 de la región Lambayeque	Instrumento de gestión territorial, orienta el desarrollo del departamento de Lambayeque. Contiene 10 objetivos estratégicos regionales.	
PDLC al 2030 de la provincia de Ferreñafe	Instrumento de planificación estratégica, que orienta el crecimiento global, sostenible y perdurable en Ferreñafe. Contiene 09 objetivos estratégicos provinciales.	
PEI 2022 - 2026 de la MP de Chiclayo	Instrumento de planificación estratégica institucional. Contiene 09 Objetivos Estratégicos Institucionales.	
PEI 2023 - 2027 de la MP de Lambayeque	Instrumento de planificación estratégica institucional. Contiene 13 Objetivos Estratégicos Institucionales	
PEI 2019 - 2025 de la MP de Ferreñafe	Instrumento de planificación estratégica institucional. Contiene 10 Objetivos Estratégicos Institucionales	

Fuente: Elaboración del Equipo de Proyecto Final

CAPÍTULO II: CAUSAS DEL PROBLEMA PÚBLICO

2.1. Marco teórico causal

Para desarrollar este capítulo, partimos de una lluvia de ideas sobre las posibles causas del problema, tal como se presenta en el Anexo 3; posteriormente se realizó la revisión de diversos artículos científicos con el objetivo de identificar el marco teórico causal del problema. La sistematización de las investigaciones académicas se pueden visualizar en el Anexo 4, lo cual permitió identificar seis grandes causas que se detallan a continuación. Además, en el Anexo 5, se ordenaron los argumentos causales de cada una de las causas identificadas.

2.1.1. *Causa 1: Desarticulación de los Sistemas Administrativos Transversales*

Diversos autores e investigaciones coinciden en que una de las principales causas de la correcta asignación presupuestaria es la "desarticulación entre los sistemas administrativos transversales". Esta desarticulación se manifiesta en la división o falta de vinculación de los procesos para planificar y programar la asignación presupuestal, donde lo presupuestario tiende a predominar sobre lo relativo a la planificación y programación. Además, se destaca que el plan operativo anual no siempre se alinea con los requerimientos de la programación multianual, lo que genera una desconexión entre los objetivos de largo plazo y las asignaciones presupuestarias anuales (Mostajo, 2002, p. 20).

Según la CEPAL (2023), uno de los factores que contribuyen al deficiente desempeño de la gestión pública es la ausencia de "alineación presupuestaria", la cual alude a la necesidad de programar actividades que generen beneficios sociales y asignar los recursos pertinentes para realizarlos, es decir, presupuestar efectivamente (págs. 23 y 38). Asimismo, la CEPAL (2008) señala que las categorías presupuestarias utilizadas en los planes o programas devienen en incompatibles con las de los recursos asignados (presupuesto), lo que complica reflejar en estos últimos las políticas e intereses prioritarios consignados en los planes.

En esta misma línea, Damián Bonari (et al, 2015) afirma que "cuando el presupuesto no está vinculado a un plan estratégico, se fomentan prácticas incrementalistas en el gasto público, ya que estas no se basan en criterios de eficacia y eficiencia". Por otro lado, los documentos de planificación no consideran la factibilidad en la asignación de recursos, pierden utilidad (Sotelo Maciel, 2008).

Rosso (2001) también resalta la ausencia de un sistema de inteligencia global que unifique los subsistemas administrativos del Estado. Santillán (2005) añade que el marco legal es insuficiente y que muchas normas están desactualizadas, lo que provoca que los gobiernos locales carecen de instrumentos institucionales adecuados (abastecimientos, tesorería, uso de bienes patrimoniales, activos fijos, bienes de consumo etc.). Además, el sistema de control interno es débil o inexistente en los gobiernos locales, sobre todo en los procesos financieros, afectando la transparencia y la legitimidad de sus procedimientos.

El Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento (CIPPEC, 2005) señala que la carencia de instrumentos de gestión actualizados, de acuerdo con las directrices de los entes rectores de los diferentes sistemas administrativos, dificulta la capacidad de los municipios para promover el desarrollo económico-social en sus zonas de influencia. Esto también evidencia la desarticulación entre las áreas o unidades orgánicas dentro de las instituciones.

Arancibia (2022) destaca un aspecto relevante: "la urgencia de la gestión" lleva a resolver problemas de manera "reactiva o intuitiva", con decisiones individuales y cotidianas que no consideran la planificación como orientador estratégico a la hora de accionar.

Como consecuencia, su ejecución presupuestaria resulta deficiente debido a la ausencia de una perspectiva o enfoque estratégico y metas claras en base a las necesidades de la sociedad. Esto también afecta la eficiencia de la inversión pública (Ramos Saavedra et al., 2021).

2.1.2. Causa 2: Ausencia de coordinación multinivel

Según la Organización de los Estados Americanos (OEA, 2008), la ausencia de coordinación entre los diferentes niveles de gobierno—central, regional y local—afecta negativamente la eficiencia y la eficacia en el diseño y aplicación de políticas públicas. Esta afirmación coincide con lo señalado por el Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento (CIPPEC, 2005), que indica que los proyectos de ámbito nacional y provincial que se transfieren a las administraciones locales no se integran de manera adecuada con sus planes estratégicos, lo que restringe a estos gobiernos a una función meramente coordinadora.

En la misma línea, Nacke Melina y Cellucci Micaela (2013) destacan que los gobiernos locales enfrentan graves dificultades para la integración con otras instancias gubernamentales, debido a la falta de inclusión en la formulación de los planes superiores ni en la creación de las regulaciones emitidas por los sectores correspondientes.

2.1.3. Causa 3: Poca Capacidad de Gestión

La gestión pública se enfrenta a diversas deficiencias en su capacidad de gestión, manifestadas en la ausencia de dirección con liderazgo para implementar estrategias, la oposición arraigada en la estructura burocrática y la adopción de enfoques empíricos en lugar de contar con herramientas de gestión administrativa sólidas (Iglesias, 2010, p. 15; Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales [CLACSO], 2005, p. 8).

Esta carencia impacta directamente en la planificación estratégica. La carencia de herramientas y técnicas de gestión efectiva conduce a una deficiente vinculación estratégica en la planificación y el desarrollo gubernamental a largo plazo (CIPPEC, 2013, p. 4). La falta de capacidad para evaluar la sostenibilidad de decisiones a corto plazo refleja una pobre capacidad de gestión que obstaculiza la planificación a largo plazo (CIPPEC, 2013, p. 4).

A su vez, la gestión pública se ve socavada por la falta de adherencia a principios éticos, la respuesta deficiente a problemáticas sociales y la carencia de sistemas sólidos de dirección estratégica (Kadi & Escola, 2017, p. 7). Este escenario se complica aún más por la

falta de sensibilidad ante los cambios en el entorno y la priorización excesiva de lo económico sobre lo social y ambiental en el pasado (Di Filippo, 2014, citado por Cálix, 2022, p. 29).

En el contexto específico de países como Perú y Cuba, la carencia de planeamiento estratégico se atribuye a la insuficiente capacidad de gestión de los alcaldes y funcionarios, lo que ha resultado en el estancamiento de la inversión pública y el consecuente descontento de la ciudadanía (Plaza, 2019; Sampaio & Romero, 2017, citados por Ramos et al., sf, p. 2). Esta problemática se agrava al adoptar modelos sin considerar evaluaciones críticas para identificar medidas cruciales y establecer planes de mejora (Plaza, 2019, citado por Ramos et al., sf, p. 2).

Asimismo, el desaprovechamiento del potencial humano al considerar a los empleados simplemente como ejecutores de tareas indica una falta de capacidad de gestión (CLACSO, 2005, p. 8). Además, la gestión financiera ineficiente, a pesar de disponer de tecnología actualizada, refleja la falta de capacidad de gestión y afecta la planificación estratégica (CLACSO, 2005, p. 8). Es imperativo mejorar la capacidad de gestión y la vinculación estratégica con la planificación para alcanzar una gestión financiera más efectiva y eficiente.

2.1.4. Causa 4: Débil capacidad institucional

La debilidad institucional en los gobiernos locales se manifiesta como un factor crítico que limita su efectividad. Estos entes carecen, en su mayoría, de la competencia y el equipo humano necesario para administrar y articular los procesos locales (CLAD, 2009). Esta carencia se agrava por la insuficiencia crónica de recursos financieros, obstaculizando así su capacidad para asumir sus extensas funciones y responsabilidades asignadas.

Esta debilidad institucional abarca la falta de personal, tanto técnico como financiero, y la escasa coordinación entre actores en la planificación estratégica (Tassara, 2014, p. 23). La diversidad de objetivos y prioridades entre estos actores dificulta el desarrollo de una perspectiva común, así como la implementación efectiva de políticas y proyectos (Tassara, 2014, p. 4).

La carencia de capacitación del personal municipal impacta directamente en la vinculación estratégica con la planificación. La comprensión limitada del nuevo rol del municipio puede dificultar la identificación y priorización de objetivos a largo plazo. Además, la falta de habilidades para la planificación estratégica limita la capacidad de diseñar e implementar planes efectivos (CIPPEC, 2005, p. 3-4).

La planificación estratégica puede colaborar en el fortalecimiento institucional al impulsar instancias de diálogo y acuerdos sobre metas y prioridades administrativas. La deficiencia en la capacidad institucional puede dificultar la ejecución y la vinculación estratégica en la planificación (Nacke y Cellucci, 2013, p. 24).

La carencia de capacidad institucional se refleja como una deficiente vinculación estratégica en la planificación municipal. Esta debilidad puede derivar de múltiples factores como la falta de herramientas y técnicas de gestión, carencia de un equipo técnico-político eficiente, visión poco clara y objetivos mal definidos, lo que afecta negativamente la planificación y desarrollo local (Santillán, 2005, p. 15).

La mejora de la capacidad institucional es crucial para lograr una vinculación estratégica más efectiva en la planificación y para impulsar el desarrollo eficiente de los gobiernos locales.

2.1.5. Causa 5: Débil Gestión estratégica

Rosso (2010) identificó diversas causas relacionadas con las dificultades de la administración o gestión estratégica municipal, destacando la ausencia de una mentalidad/cultura de planificación estratégica entre los diferentes actores en los gobiernos locales. También señaló problemas en el diseño, manejo e implementación de los instrumentos de gestión estratégica, como los subsistemas de planificación, organización, inteligencia, seguimiento, evaluación e imagen institucional. Estas limitaciones se reflejan en la falta de articulación entre los PDM y los PEI, así como en su conexión con otros planes de desarrollo económico y social (pp. 25-27).

Además, Rosso (2010) resalta que existen limitaciones en la formulación e implementación de indicadores de gestión, tanto cuantitativos como cualitativos, que permitan medir los impactos y resultados en todas las áreas del gobierno municipal. Estos indicadores son esenciales para medir la eficiencia y eficacia de la institución, como también permita tomar mejores decisiones, fomentar la apertura, garantizando la responsabilidad administrativa. Asimismo, la ausencia de un control integrado institucional dificulta el monitoreo y evaluación de desempeño en relación con las metas y objetivos, aspectos fundamentales para una gestión efectiva (Rosso, 2010, pp. 24-25).

De acuerdo con el Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento (CIPPEC, 2005), uno de los principales desafíos que afrontan los gobiernos locales es que sus medidas y procesos tienden a enfocarse en metas inmediatas (cortoplacismo), sin contemplar una planificación a mediano y largo plazo ni los beneficios que esto implica (CIPPEC, 2005, p. 4).

Desde esta perspectiva, es evidente que los gobiernos locales a menudo toman decisiones basadas en objetivos inmediatos, lo que puede afectar negativamente el desarrollo institucional a futuro. Para enfrentar los desafíos actuales y lograr una gestión municipal efectiva, es esencial implementar una planificación estratégica con una visión clara del futuro deseado y objetivos concretos a largo plazo.

2.1.6. Causa 6: Divergencia de prioridades

Según Peralvo (2005), los gobiernos locales alternativos enfrentan problemáticas que se manifiestan en debilidades como el individualismo de los grupos de poder, quienes actúan en beneficio propio en lugar de priorizar el bienestar de la población. Este enfoque en intereses personales en lugar de colectivos está estrechamente relacionado con problemas como el clientelismo, el paternalismo y el asistencialismo, especialmente durante períodos electorales, donde los tomadores de decisiones utilizan recursos públicos para favorecer a ciertos grupos o personas (p. 143).

Estas prácticas pueden derivar en una carencia de claridad en la responsabilidad y exposición de cuentas. Además, las determinaciones basadas en intereses individuales no abordan los desafíos reales de la población ni contribuyen al desarrollo territorial. Como consecuencia, se genera desconfianza y descontento entre los ciudadanos hacia sus autoridades.

Por su parte, Iglesias (2010) señala que varios autores han identificado la falta de liderazgo como una de las causas del fracaso en la implementación de la planificación estratégica. Otro problema destacado es la resistencia de la burocracia en los gobiernos locales a interactuar con diferentes actores o grupos de interés, lo que limita el accionar de sus gestores y restringe su capacidad para tomar decisiones efectivas (p. 103).

Frente a esta situación, la ejecución de la planeación estratégica se vuelve fundamental para abordar los desafíos que enfrentan los gobiernos locales. Esta herramienta permite superar las limitaciones impuestas por la burocracia y fomentar la interacción con otros actores del territorio, con el objetivo de alcanzar metas comunes que beneficien a la sociedad en su conjunto.

2.2. Análisis causal

En base al análisis efectuado del marco teórico sobre los motivos que generan la problemática, además, del estudio de la información recabada mediante entrevistas a actores y especialistas, se determinó las causas respecto a la deficiente asignación presupuestal con vinculación estratégica en las municipalidades provinciales del departamento de Lambayeque en el periodo 2018 - 2023. En este proceso se elaboró la matriz de consistencia del diseño de investigación sobre las causas del problema público, tal como se aprecia en el Anexo 6.

2.2.1. Causa 1: Limitada articulación de los sistemas administrativos, particularmente Planeamiento y Presupuesto

La ausencia de **coordinación y articulación** entre los sistemas administrativos del Estado, resulta en procedimientos individualistas y descoordinados. Esto se manifiesta en

discrepancias entre las actividades registradas en diferentes sistemas y dificulta la integración entre el sistema administrativo de presupuesto y planeamiento estratégico.

La eficacia y eficiencia en el manejo de cualquier organización dependen, sobre todo, de la adecuada articulación y coordinación entre sus diferentes sistemas administrativos. Sin embargo, en la práctica, es frecuente observar la desarticulación de estos sistemas, lo que genera una serie de problemas que obstaculizan la consecución de las metas institucionales propuestas.

La dificultad asociada a la deficiente asignación presupuestal con vinculación estratégica en las MP del departamento de Lambayeque en el periodo 2018-2023, no puede entenderse como un fenómeno aislado. En realidad, este problema hunde sus raíces en un mal estructural: la desarticulación de los sistemas administrativos que sustentan la gestión municipal. Las municipalidades provinciales de Lambayeque, al igual que muchas otras entidades públicas en el Perú, sufren de una desarticulación crónica en sus sistemas administrativos. Esto significa que los diferentes departamentos y áreas de la municipalidad operan como silos aislados, sin una adecuada coordinación e intercambio de información.

Esta desarticulación tiene un impacto directo en la asignación presupuestal, generando las siguientes consecuencias:

- Impide la definición de objetivos estratégicos claros y alineados con las necesidades reales del territorio.
- Dificulta la elaboración de planes y presupuestos coherentes que consideren los requerimientos y necesidades urgentes de cada sector.
- La información presupuestal no se encuentra centralizada ni estandarizada, lo que genera inconsistencias y duplicidades que dificultan el exámen y la toma de decisiones..
- Dificulta el control y seguimiento de la ejecución presupuestal, lo que aumenta el riesgo de desvío de fondos y la carencia de transparencia en la administración pública.

A ello debe agregarse diversas situaciones como ;por ejemplo: la inexistencia de precisión al momento de establecer actividades y procesos genera duplicidades, inconsistencias y retrasos en la ejecución. Asimismo, la descoordinación que subsiste entre el planeamiento y el presupuesto, a causa de la carencia de comunicación y colaboración, dificulta la armonización de los recursos financieros con los objetivos institucionales. La ausencia sobre procedimientos estandarizados y documentados contribuye a la incertidumbre y obstaculiza la ejecución consistente de las tareas. Además, la utilización de instrumentos técnicos desactualizados limita la capacidad de la municipalidad para llevar a cabo una gestión eficiente y moderna.

Así, abordar el problema de la deficiente asignación presupuestal en las municipalidades de Lambayeque no se trata de realizar ajustes superficiales o implementar medidas temporales. Es necesario atacar la raíz del problema: la falta de articulación entre los diferentes sistemas administrativos.

La ausencia de coordinación y articulación entre los sistemas administrativos del Estado, como el sistema de planeamiento estratégico (PEI, POI) y el sistema de presupuesto público (PIA, APM), genera procedimientos fragmentados que no se integran ni responden a una lógica estratégica común. Esta desconexión ha sido ampliamente documentada a través de revisión de literatura, entrevistas con operadores municipales y el análisis de datos presupuestales para el periodo 2018–2023 en las municipalidades provinciales de Chiclayo, Ferreñafe y Lambayeque. La desarticulación entre planeamiento y presupuesto repercute directamente en la deficiente asignación presupuestal, reflejada en inconsistencias entre los POI aprobados y los PIA asignados. Esto fue evidenciado en las más de 280 mil modificaciones presupuestales realizadas por las tres municipalidades analizadas, según datos del MEF (2018–2023), lo que refleja un alto grado de improvisación y reajuste ex post, contrario a una gestión basada en planes previos.

Dicha desarticulación no sólo es un obstáculo para la integración sistémica, sino que es una causa fundamental de la deficiente asignación presupuestal en las municipalidades provinciales de Lambayeque. Abordar este problema de manera integral, mediante la

implementación de reformas estructurales que promuevan la colaboración, el diálogo y el flujo de datos, es fundamental para que la gestión municipal sea más eficiente, transparente y eficaz, orientada al cumplimiento de los objetivos estratégicos y al bienestar de la población.

La limitada articulación de los sistemas administrativos se origina por la fragmentación funcional, descoordinación entre planeamiento y presupuesto y la falta de interoperabilidad normativa (Shack, 2014, pp. 140–152). La ausencia de alineación en los sistemas administrativos de planeamiento estratégico y presupuesto público limita la gestión institucional, orientado a una débil capacidad de respuesta por parte de las municipalidades (Galloso & Ospino, 2020, p. 75).

La débil articulación de los sistemas administrativos no solo afecta la asignación presupuestal, sino que también influye negativamente en: ejecución de proyectos, entrega de servicios y capacidad general de la municipalidad para atender las demandas de la población. Es un problema que amerita atención urgente y una acción decidida por parte de las autoridades locales.

2.2.1.1. Sub causa 1.1. : Débil integración e interoperabilidad entre los sistemas administrativos de planeamiento y presupuesto.

La falta de coordinación entre las áreas de planeamiento y presupuesto provoca que estas operen de manera independiente, sin una visión compartida. Esta situación ha sido identificada tanto en los documentos revisados como en las entrevistas realizadas a expertos de CEPLAN y funcionarios de las municipalidades de Lambayeque. La ausencia de procedimientos claros para la integración de estos sistemas genera duplicidades, inconsistencias y dificulta la coherencia entre las políticas definidas y los recursos asignados.

El problema radica en que las áreas de planeamiento y presupuesto operan de manera aislada, sin mecanismos de coordinación efectivos. Esto es señalado por Bonari et al. (2015), quienes destacan que cuando el presupuesto no se vincula a un plan estratégico, se generan prácticas de gasto ineficientes .

2.2.1.2. Sub Causa 1.2.: Insuficiencia de procedimientos claros y estandarizados.

La carencia de normas y procedimientos bien definidos limita la capacidad de las municipalidades para llevar a cabo una gestión coherente. Esto se manifiesta en la inexistencia de protocolos que orienten como debe realizarse la vinculación entre los planes estratégicos y el presupuesto, dejando margen para interpretaciones subjetivas y decisiones discrecionales. Según CEPAL (2008), la falta de estandarización en los procesos administrativos reduce la eficiencia operativa y facilita el surgimiento de prácticas ineficientes.

2.2.1.3. Sub Causa 1.3.: Inadecuados instrumentos técnicos.

La utilización de herramientas técnicas desactualizadas o mal aplicadas es otro factor crítico. En muchas ocasiones, las municipalidades operan con sistemas que no están alineados con las normas emitidas por los entes rectores, como el Centro Nacional de Planeamiento Estratégico (CEPLAN) o el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF). Esto se ve agravado por la falta de capacitación continua, que impide que el personal técnico esté actualizado en las mejores prácticas de gestión.

El uso de herramientas obsoletas y la falta de capacitación del personal técnico afectan la capacidad de las municipalidades para planificar y ejecutar su presupuesto de manera coherente. Rosso (2001) advierte que la ausencia de un sistema de inteligencia global que unifique los subsistemas administrativos del Estado impide una gestión integrada y eficiente.

2.2.2. Causa 2: Inadecuada designación política de funcionarios municipales

La designación de funcionarios municipales en áreas clave como las unidades orgánicas de planeamiento, presupuesto, programación multianual y gestión de inversiones y abastecimientos, en base a criterios políticos en lugar de criterios de competencia puede afectar negativamente la eficacia de la planificación y la asignación de presupuesto en Chiclayo, Lambayeque y Ferreñafe, del departamento de Lambayeque.

La designación de funcionarios por criterios políticos en los gobiernos municipales, más allá de ser una simple selección basada en afiliaciones políticas, se manifiesta en diversas formas que profundizan su impacto negativo en la gestión pública. Entre las principales manifestaciones de esta práctica encontramos intereses políticos particulares, clientelismo y una creciente desconfianza en el Estado y sus instituciones. Asimismo, abre la puerta a la promoción de intereses particulares por encima del bien común. Estos funcionarios podrían estar más comprometidos con quienes los designaron que con los principios de servicio público; en ese sentido, pueden utilizar su cargo para favorecer a grupos específicos, empresas o individuos vinculados a su partido político o a sus aliados. Esto resulta en la desviación de recursos públicos hacia proyectos o programas que no recogen ni satisfacen las demandas esenciales de la población, sino que buscan beneficiar a ciertos sectores. Por ejemplo, se pueden aprobar obras públicas que favorecen a contratistas amigos o se pueden implementar políticas que beneficien a ciertos electores en detrimento del conjunto de la ciudadanía. Esta práctica distorsiona la asignación de recursos, crea inequidades y puede llevar a la realización de proyectos ineficaces o innecesarios, incrementando la desconfianza pública y perjudicando el desarrollo socioeconómico de una región.

Esto fue corroborado con el análisis documental de informes de programación, ejecución y modificación presupuestal (MEF, 2018–2023), así como los informes de evaluación de resultados PEI-POI. Rosso Morales (2001) indica que esta práctica contribuye a la corrupción y disminuye la legitimidad institucional.

Asimismo, puede ser utilizada como herramienta para establecer y consolidar redes clientelistas. En este sistema, los funcionarios nombrados políticamente intercambian favores y beneficios a cambio de apoyo político, creando una relación de dependencia con quienes los designaron. Esta dinámica clientelista socava la institucionalidad y la eficiencia del gobierno, ya que los funcionarios se enfocan más en mantener su posición y en responder a las demandas de sus “patrones” políticos que en cumplir con sus obligaciones de manera ética y responsable. Esto no solo perpetúa la corrupción, sino que también desmotiva a los empleados públicos competentes y profesionales, quienes pueden sentirse desvalorizados y

marginados. El clientelismo, por ende, crea un ambiente laboral tóxico y reduce la capacidad estatal para entregar servicios públicos de calidad. Además, alimenta un círculo de corrupción así como malas prácticas difícil de destruir, y que termina convirtiéndose en una barrera para la ejecución y puesta en marcha de políticas públicas efectivas y transparentes.

Por otra parte, genera desconfianza en las instituciones públicas. Cuando las decisiones sobre quién ocupa cargos públicos se basan en criterios políticos en lugar de méritos y competencias, la población percibe que la gestión pública no está orientada al bienestar general, sino a la satisfacción de intereses particulares. Esta percepción de favoritismo y corrupción disminuye la legitimidad de las instituciones públicas y genera apatía entre la población, dificultando su participación en procesos democráticos y en la toma de decisiones. Esta desconfianza conlleva a una menor colaboración y compromiso de la ciudadanía con el gobierno y sus iniciativas, lo que a su vez deteriora la democracia y dificulta la implementación de políticas públicas efectivas, y también puede llevar a un mayor grado de resistencia y oposición a las políticas gubernamentales, independientemente de su mérito, simplemente por la percepción de que son implementadas por funcionarios no cualificados y con intereses personales.

2.2.2.1. Sub Causa 2.1.: Débil priorización del interés público sobre intereses particulares.

Los funcionarios designados políticamente tienden a priorizar intereses personales o partidarios sobre el interés público, afectando la transparencia y eficiencia de la gestión. Esto se ve reflejado en decisiones de gasto que no están alineadas con las prioridades estratégicas de las municipalidades, como se evidenció en los análisis comparativos entre los Planes Operativos Institucionales (POI) y los Presupuestos Institucionales de Apertura (PIA) de las municipalidades de Chiclayo, Lambayeque y Ferreñafe.

Los funcionarios designados políticamente tienden a favorecer a grupos específicos, afectando la transparencia y eficiencia del gasto público. Rosso (2001) indica que esta práctica contribuye a la corrupción y disminuye la legitimidad institucional.

2.2.2.2. Sub Causa 2.2.: Baja legitimidad institucional y confianza ciudadana.

La percepción de la población hacia las autoridades municipales se ve afectada por el conocimiento de que los cargos clave son ocupados por personas que no cuentan con las competencias necesarias. La percepción negativa hacia las autoridades municipales, debido a la designación política, reduce la confianza ciudadana. Según la CEPAL (2008), esta situación limita la participación de la población en los procesos de planeamiento y presupuesto .

El impacto de la designación política de funcionarios municipales se refleja en la baja calidad de los servicios públicos, ya que las decisiones de planeamiento y presupuesto no se basan en criterios técnicos, sino en prioridades políticas. Esto se traduce en una distribución ineficiente de recursos, proyectos mal planificados y una baja capacidad para responder a las necesidades de la población. Además, al no haber continuidad en el personal técnico, las buenas prácticas que pudieran desarrollarse se pierden con cada cambio de administración, afectando la sostenibilidad de las políticas públicas.

2.2.3. Causa 3: Limitadas capacidades de recursos humanos

La falta de perfiles adecuados de planificadores y presupuestarios dentro de las entidades gubernamentales de las MP de Chiclayo, Lambayeque y Ferreñafe, del departamento de Lambayeque impide una interacción efectiva entre ambos actores. Asimismo, existe alta rotación de personal. Por otro lado, el desconocimiento de los procedimientos administrativos para la ejecución del gasto y la desatención a brechas territoriales pueden contribuir a la desvinculación entre planeamiento y presupuesto. Todo ello constituye un problema multifacético que afecta gravemente la competencia y operatividad de la gestión municipal. La combinación de perfiles inadecuados, alta rotación de personal y recarga laboral, junto con la falta de motivación y liderazgo, crea un entorno en el que es difícil llevar a cabo una planificación y ejecución presupuestaria adecuada.

El personal que labora en estas áreas no siempre cuenta con la formación académica, experiencia laboral o habilidades técnicas necesarias para cumplir adecuadamente con sus funciones. Esta deficiencia puede deberse a varios factores. Por un lado, la contratación de personal sin los requisitos mínimos necesarios, impulsada a menudo por decisiones políticas en lugar de criterios de competencia y mérito. Por otro lado, la falta de programas de capacitación continua que actualicen y mejoren las habilidades del personal existente, limitando su capacidad para adaptarse a nuevos desafíos y tecnologías. Además, en muchos casos, se asignan funciones a personas con perfiles no relacionados, lo que agrava la situación al tener empleados desempeñando roles para los cuales no están preparados. Esta falta de adecuación en el perfil del personal resulta en una planificación y ejecución presupuestaria ineficaz, afectando negativamente la gestión municipal.

Por otro lado, existe una alta rotación de personal en las áreas de planificación y presupuesto, lo que genera inestabilidad en los equipos de trabajo y dificulta la acumulación de conocimiento y experiencia institucional. Las causas de esta rotación son diversas. La falta de oportunidades de crecimiento profesional desalienta a los empleados, llevándolos a buscar mejores oportunidades fuera de la municipalidad. Los bajos salarios ofrecidos comparados con el sector privado o con otras entidades públicas más atractivas también juegan un papel crucial, así como las condiciones laborales precarias, que pueden incluir largas horas de trabajo, falta de recursos adecuados y ambientes de trabajo estresantes. Esta rotación constante impide la creación de equipos cohesionados y la transmisión de conocimientos esenciales, debilitando aún más la capacidad de las áreas de planificación y presupuesto para operar eficientemente.

Asimismo, el personal que sí posee las competencias necesarias se ve sobrecargado de trabajo, lo que reduce su eficiencia y aumenta la probabilidad de errores. La recarga laboral es consecuencia del limitado personal con capacidades fortalecidas, obligando a los empleados competentes a asumir responsabilidades adicionales. Esta sobrecarga, además de disminuir la calidad del trabajo, también conduce al agotamiento y al desgaste profesional. Además, se observa una falta de motivación e interés por parte de algunos funcionarios, lo

que puede deberse a la ausencia de estímulos e incentivos, la desvinculación entre sus tareas y los objetivos estratégicos de la municipalidad, o la ausencia de un liderazgo efectivo que impulse el trabajo en equipo y la motivación individual. La falta de un planificador en el centro de costo agrava aún más esta situación, ya que no hay una figura central que coordine y dirija los esfuerzos del equipo hacia metas claras y alcanzables.

2.2.3.1. Sub Causa 3.1.: Inadecuados perfiles técnicos en planificación y presupuesto.

Las entrevistas revelaron que muchos de los funcionarios que ocupan cargos relacionados con planeamiento y presupuesto no cumplen con el perfil técnico adecuado. Esto incluye la falta de formación en gestión pública, finanzas, planeamiento estratégico o gestión de proyectos. Además, se ha identificado que las convocatorias para estos cargos no siempre son transparentes ni están orientadas a seleccionar a los mejores candidatos.

Un estudio realizado por Morales Catpo y Villegas Morales (2020) en la Municipalidad Provincial de Lambayeque destaca que la planificación y ejecución del Plan Anual de Contrataciones (PAC) carece de seriedad, ya que se elabora sin ceñirse al proceso establecido en la norma y sin contar con información completa y oportuna de todas las áreas usuarias. Esta situación refleja una falta de capacidad técnica en la elaboración y gestión de instrumentos de planificación y presupuesto.

Además, la Contraloría General de la República identificó en 2023 que funcionarios de confianza en la Municipalidad Provincial de Ferreñafe no cumplen con los requisitos mínimos establecidos en el Manual de Clasificador de Cargos (MCC) y el Manual de Organización y Funciones (MOF). Por ejemplo, el gerente municipal no cuenta con el grado de Maestría en Gestión Pública requerido para el cargo, y el gerente de Planificación y Presupuesto carece de la experiencia general mínima de cuatro años para ejercer funciones públicas.

Estos hallazgos evidencian que la falta de personal con perfiles técnicos adecuados en áreas de planificación y presupuesto es una deficiencia estructural en las municipalidades de Lambayeque, lo que impacta negativamente en la calidad de la gestión pública local.

Así, la escasez de personal calificado en planificación y presupuesto en las municipalidades de Lambayeque se manifiesta en la elaboración de instrumentos de gestión sin el rigor técnico necesario y en la designación de funcionarios que no cumplen con los requisitos establecidos para sus cargos. Esta situación limita la capacidad de las municipalidades para formular planes adecuados y ejecutar eficientemente el presupuesto, afectando directamente la calidad de la gestión pública local.

2.2.3.2. Sub Causa 3.2.: Alta rotación de personal.

La constante rotación de personal, derivada de cambios políticos, renunciaciones y despidos, impide la acumulación de experiencia y conocimiento institucional. Esta situación es agravada por la ausencia de un programa de inducción y capacitación que permita al nuevo personal adaptarse rápidamente a sus funciones.

La rotación frecuente del personal técnico impide la acumulación de experiencia institucional, afectando la memoria organizacional y la sostenibilidad de los procesos de planificación y presupuesto. CIPPEC (2005) sostiene que esta inestabilidad compromete la eficiencia del aparato estatal y desincentiva la mejora profesional.

Según Torres (2020), la estabilidad laboral es fundamental para el desarrollo de capacidades institucionales, ya que permite acumular experiencia y conocimiento organizacional. Sin embargo, en las municipalidades de Lambayeque, los cambios políticos y la falta de políticas de retención provocan una alta rotación, lo que limita la continuidad de las buenas prácticas.

2.2.3.3. Sub Causa 3.3.: Reducida motivación y alta sobrecarga laboral.

La falta de incentivos, tanto económicos como profesionales, provoca que el personal no esté motivado para mejorar su desempeño. Esto se ve reflejado en altos niveles de ausentismo y baja productividad. Además, la sobrecarga laboral es una constante, ya que el personal técnico suele tener que asumir múltiples funciones debido a la falta de personal capacitado.

Para Maslow (1943), la motivación es un factor clave para el desempeño laboral, y cuando esta se ve afectada, disminuye la productividad. En Lambayeque, esto se traduce en personal desmotivado y con bajas expectativas de desarrollo profesional.

2.2.4. Causa 4: Débil involucramiento de la alta dirección

De acuerdo con las entrevistas realizadas a los expertos de CEPLAN y servidores especializados pertenecientes a las unidades orgánicas de presupuesto y planeamiento de las municipalidades provinciales de Lambayeque, Ferreñafe y Chiclayo, consideran que la ausencia de participación activa y de una clara postura de los directivos y las autoridades municipales en los procesos de presupuesto y planeamiento estratégico, conducen a la desvinculación entre ambas áreas. Sin una dirección clara desde la cúpula, es difícil establecer una conexión efectiva entre la planeación estratégica y la asignación presupuestal. El débil liderazgo estratégico impide que la articulación entre el planeamiento y presupuesto sea una prioridad institucional (ILPES–CEPAL, 2008, pp. 82–84).

Un liderazgo ausente de los altos directivos municipales provinciales en Lambayeque en relación con la planeación estratégica y el presupuesto, deviene en tres aspectos principales: desconocimiento de las intervenciones a realizar, intervenciones desvinculadas de las necesidades y desinterés de los funcionarios públicos.

En principio, los altos directivos no tienen un conocimiento profundo de las demandas de la comunidad, las prioridades del desarrollo local y las intervenciones necesarias para lograr las metas estratégicas de la municipalidad. Esto puede deberse a varias razones. La falta de participación activa en la elaboración del plan estratégico es un factor crítico, ya que sin su involucramiento, los planes carecen de la visión y la autoridad necesarias para ser efectivos. Además, la desvinculación con las áreas técnicas resulta en una brecha de comunicación y entendimiento que impide que la alta dirección tenga una comprensión clara y detallada de los problemas y oportunidades locales. En algunos casos, la falta de interés en los asuntos de planificación y presupuesto por parte de los directivos se debe a prioridades

mal enfocadas, donde se privilegian actividades de corto plazo o políticas populistas sobre estrategias a largo plazo y basadas en evidencia.

Por otro lado, las intervenciones que se contemplan en el presupuesto pocas veces se condicen con las demandas reales de la comunidad o a las prioridades establecidas en el plan estratégico. Esto puede ocurrir porque la alta dirección no brinda una dirección clara y consistente a las áreas de planificación y presupuesto, o porque no se consideran las sugerencias de los técnicos. La falta de una dirección clara puede resultar en proyectos y programas que no están alineados con las verdaderas prioridades de desarrollo de la comunidad, llevando a una utilización ineficaz de los recursos públicos. Por ejemplo, se pueden financiar proyectos que tienen un alto perfil político pero que no abordan los problemas más urgentes de la población, como infraestructura deficiente, servicios públicos inadecuados o programas sociales necesarios. Esta desconexión compromete la capacidad de la municipalidad para cumplir con sus objetivos de desarrollo y mejora del bienestar ciudadano.

Finalmente, los funcionarios y servidores públicos de planificación y presupuesto no perciben un compromiso genuino de los integrantes de la alta dirección en los temas que los vinculan, lo que reduce su motivación y compromiso con su trabajo. La percepción de que su labor no es valorada ni respaldada por los líderes superiores puede generar apatía, falta de iniciativa y una actitud pasiva ante las responsabilidades asignadas. Este desinterés resulta en una calidad inferior en la planificación y ejecución de proyectos, ya que los funcionarios no se sienten incentivados a innovar, mejorar sus competencias o trabajar proactivamente. Además, la falta de reconocimiento y apoyo puede llevar a una cultura organizacional donde predomina el cumplimiento mínimo de las obligaciones, sin aspiraciones de mejora continua ni excelencia en el servicio público. Esta situación también contribuye a la rotación de personal y a la dificultad para atraer y retener talento capacitado, agravando aún más los problemas de capacidad institucional en las áreas críticas de la municipalidad.

Todo lo antes indicado deviene en la figura 10. espina de pescado, donde identifica el análisis causal que conduce a la deficiente asignación presupuestal con vinculación estratégica en las municipalidades provinciales del departamento de Lambayeque. Este

esquema resalta cómo problemas como: la falta de vinculación de los SA, limitadas capacidades del recursos humano e involucramiento deficiente de la alta dirección generan un entramado de desafíos. Entre estos destacan el desconocimiento de las intervenciones necesarias, la falta de procedimientos definidos, el clientelismo, así como la influencia de intereses políticos particulares. Este análisis no solo permite identificar las raíces de la problemática, sino también reflexionar sobre la importancia de implementar soluciones que fortalezcan la articulación institucional, la profesionalización del personal y el compromiso ético, en pro de una gestión pública eficiente y eficaz.

2.2.4.1. Sub Causa 4.1.: Bajo conocimiento de prioridades institucionales y territoriales.

Los alcaldes y gerentes municipales no siempre tienen claridad sobre las prioridades estratégicas de sus municipalidades, lo que limita su capacidad para tomar decisiones informadas.

Los altos funcionarios desconocen las verdaderas necesidades de sus jurisdicciones debido a su escasa participación en el planeamiento estratégico. CEPLAN (2023) señala que esta desvinculación impide definir prioridades coherentes con las demandas sociales y genera proyectos irrelevantes o redundantes.

Según Mintzberg (1994), el liderazgo efectivo requiere una comprensión profunda del entorno institucional y territorial. Sin embargo, las entrevistas realizadas revelan que muchos directivos desconocen las necesidades reales de la población .

2.2.4.2. Sub Causa 4.2.: Débil conocimiento y compromiso de la gestión estratégica basada en resultados.

Los altos funcionarios no siempre comprenden la importancia de la gestión estratégica, lo que se refleja en su falta de interés en participar en los procesos de planeamiento y presupuesto.

Según Kaplan y Norton (2008), el liderazgo estratégico debe estar orientado al logro de objetivos medibles, pero en las municipalidades de Lambayeque, los directivos suelen ver

los procesos de planeamiento y presupuesto como trámites burocráticos, sin una visión de impacto .

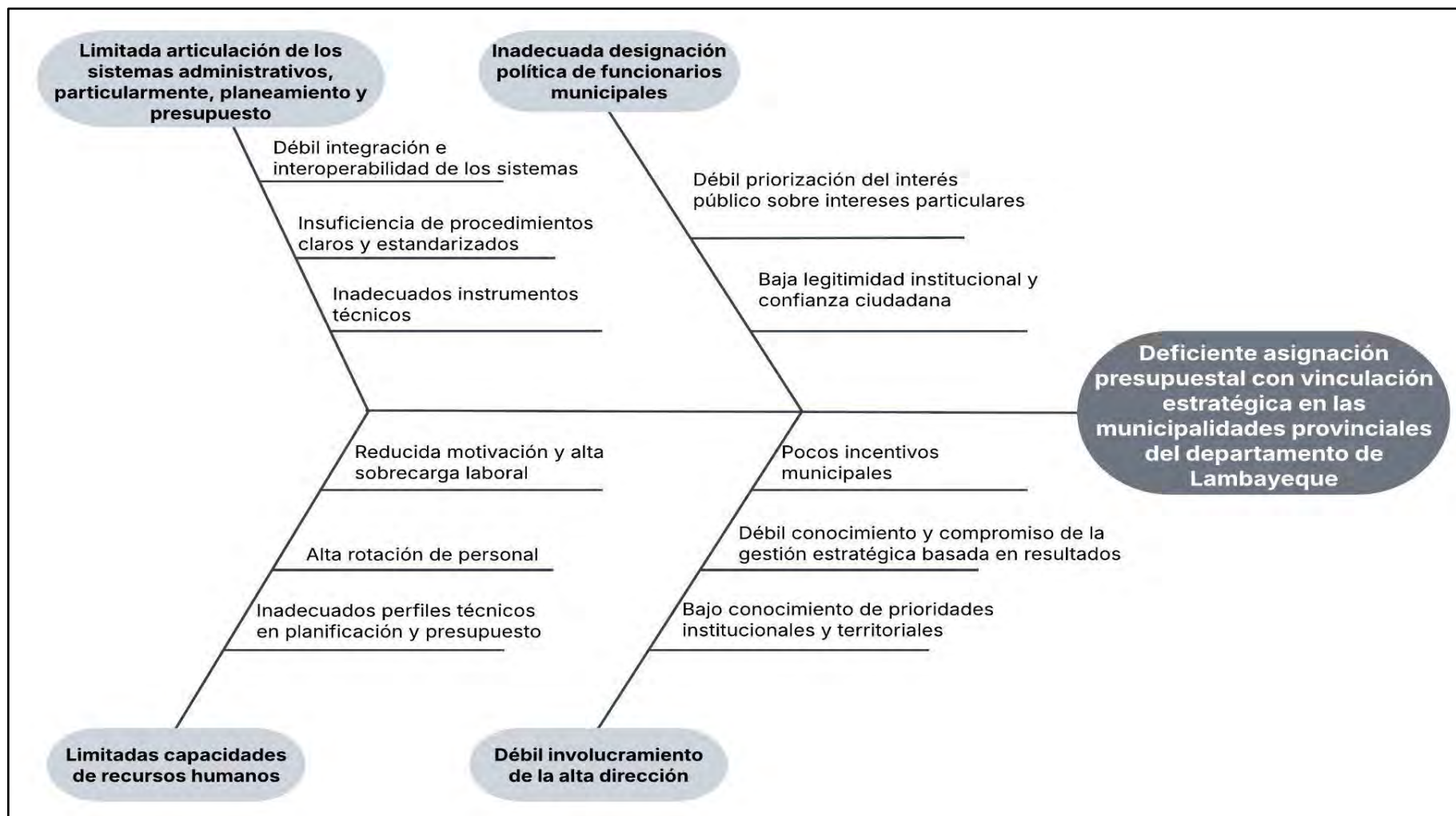
2.2.4.3. Sub Causa 4.3.: Pocos incentivos municipales.

Los altos funcionarios no cuentan con incentivos para involucrarse activamente en los procesos de gestión estratégica, lo que reduce su interés en promover una cultura de planeamiento y resultados.

Según Vroom (1964), los incentivos son fundamentales para motivar el desempeño, pero en Lambayeque, estos son prácticamente inexistentes, lo que reduce el interés de los directivos por promover una cultura de planeamiento y resultados .



Figura 11: Diagrama de espina de pescado



Fuente: Elaboración Equipo de Proyecto Final

CAPÍTULO III: CONCEPTO Y PROTOTIPO DE INNOVACIÓN

En esta sección vamos a diseñar el prototipo final para la innovación. Para ello, se inició con la selección y priorización de causas detectadas en el capítulo anterior, con el objetivo de abordar la que resulte seleccionada. Posterior a ello, presentamos cuatro experiencias internacionales con problemática semejante. Luego, ideamos posibles propuestas, seleccionando las más idóneas para abordar el problema identificado. Finalmente, considerando la idea priorizada se procede a desarrollar la conceptualización del prototipo final.

3.1. Identificación del desafío de innovación

La tabla 10 muestra como resultado, el grado de prioridad de las causas en función a tres dimensiones, de las cuales la “Desarticulación de los SA de planificación y Presupuestación”, obtuvo mayor puntaje de jerarquización sobre las demás causas. Con base a esta causa se construye el desafío de innovación para un impacto significativo.

3.1.1. Priorización de causas

Considerando el análisis de causas desarrollado en el Capítulo II, en este apartado seleccionamos la de mayor impacto con el fin de mitigar el problema identificado.

Tabla 10: *Priorización de causas*

Causas	Dimensión 1: Nivel de impacto en el problema	Dimensión 2: Posibilidades de modificación por parte de la organización	Dimensión 3: Se encuentra en el ámbito normativo de la organización	Total
Limitada articulación de los sistemas administrativos, particularmente Planeamiento y Presupuesto	3	3	3	9
Inadecuada designación política de funcionarios municipales	3	2	2	7
Limitadas capacidades de recursos humanos	2	1	0	3

Causas	Dimensión 1: Nivel de impacto en el problema	Dimensión 2: Posibilidades de modificación por parte de la organización	Dimensión 3: Se encuentra en el ámbito normativo de la organización	Total
Débil involucramiento de la alta dirección	2	0	0	2

Fuente: Elaboración propia

Nota. 1 bajo, 2 medio y 3 alto

3.1.2. Definición del desafío de innovación

Identificada la causa principal y de mayor impacto, es necesario plantear el reto de innovación para construir un objetivo claro de iniciativa, bajo esa premisa construimos la siguiente interrogante:

¿Cómo podemos mejorar la articulación de los sistemas administrativos de planificación y presupuestación en las municipalidades provinciales del departamento de Lambayeque para optimizar la asignación presupuestal con vinculación estratégica?

Esta pregunta permite atacar la principal causa del problema público, a través del planteamiento de un desafío de innovación.

3.2. Experiencia previa para enfrentar el desafío de innovación

Como resultado de la revisión de literatura, se han identificado diversas experiencias relacionadas con el desafío de innovación planteado. El análisis de estas experiencias busca no solo captar los aspectos positivos, sino también entender los desafíos y obstáculos enfrentados, así como las lecciones aprendidas.

3.2.1. Caso Colombia: “Orientación y evaluación de las políticas públicas colombianas”

En Colombia, DNP es el “principal centro de pensamiento del país”³, encargado de coordinar, articular y respaldar la planeación a corto, medio y largo alcance del país (DNP,

³ Contemplado dentro de la Misión del DNP (<https://www.dnp.gov.co/la-entidad/informacion>)

2024). Además, encamina el ciclo de políticas de los recursos de inversión pública (DNP, 2024). En ese contexto, se formula y construye el PND, principal documento orientador de planeación del país; este plan incluye los programas sociales y económicos que cada gobierno se propone ejecutar durante su periodo de mandato. El PND constituye el principal insumo para la programación presupuestal de la inversión pública, de él se derivan los elementos necesarios para iniciar la planificación del presupuesto.

El DNP coordina la formulación del Plan Nacional de Desarrollo en colaboración con los ministerios, autoridades territoriales y regiones administrativas de planificación. Una vez elaborado, el plan se remite al Ministerio de Hacienda para garantizar su alineación con el Proyecto de Presupuesto General de la Nación. Finalmente, se presenta al congreso para revisión y aprobación.

3.2.2. Caso Diputación Barcelona “Círculos de comparación intermunicipal”

La Diputación de Barcelona, ha puesto en marcha y promueve “Los Círculos de Comparación Intermunicipales”, un método de trabajo con periodicidad anual, enfocado en la prestación y gestión de los servicios municipales. Esta iniciativa se presenta como una experiencia que facilita una metodología rigurosa y sólida, con el objetivo de fomentar la participación y el intercambio de conocimientos entre los participantes. Entre sus principales beneficios se incluyen diagnósticos del estado actual, la revisión y establecimiento de objetivos, el apoyo en la toma de decisiones, la mejora de los estándares de calidad de los servicios, la planificación y presupuestación de los mismos, y la evaluación de su implementación.

Los Círculos de Comparación son una herramienta diseñada para los **entes locales, orientada a mejorar la administración a través del análisis de servicios públicos locales e intercambios de experiencias entre municipios similares**. Esta metodología busca medir, comparar y evaluar resultados a través de indicadores comunes, consensuados por los responsables de los servicios municipales objeto de análisis, que trabajan en ayuntamientos mayores con más de 10.000 habitantes. Actualmente, el 95% de los municipios de más de

10.000 habitantes de la provincia de Barcelona participan en al menos un Círculo, lo que incluye a 77 municipios, sobre un total de 81.

3.2.3. Gobernanza Robusta: “Modelo Gerencial e IA: Más eficacia y eficiencia”

En Barcelona, España, se están implementando los sistemas de gobernanza robusta que fortalecen el gobierno y administración de manera eficiente y efectiva. Este enfoque implica la adopción de estrategias orientadas a asegurar una gestión transparente y sólida de los recursos públicos, activando la intervención de la población en la determinación de decisiones. Esta experiencia busca mejorar la gobernanza local mediante el uso de herramientas y procedimientos que optimicen la administración pública, además permitan reforzar la colaboración entre diferentes niveles y áreas administrativas dentro del ayuntamiento. Es importante destacar que las estrategias de gobernanza robusta **deben ser lo suficientemente flexibles para adaptarse y mantenerse funcionales frente a la turbulencia y cambio constante**. Para ello, deben contar con la infraestructura adecuada que respalde y fomente dichos cambios, ya que el cambio requiere estabilidad y a su vez, la estabilidad debe permitir y promover la evolución necesaria.

3.2.4. El desarrollo estratégico y sostenible de Barcelona

El plan con vistas al 2030 de Barcelona, tiene como objetivo principal integrar propuestas de diversos miembros y entidades para construir una ciudad próspera, cohesionada y resiliente. Este plan busca impulsar el progreso social y económico basado en la innovación y la sostenibilidad, con el fin de reducir las desigualdades y la segregación espacial. Para lograrlo, se trabaja sobre tres grandes pilares: la complejidad, la colaboración entre entidades y la integración de proyectos estratégicos que incorporen diversos puntos de vista y capacidades. Además, busca construir un nuevo plan estratégico junto al plan director urbanístico metropolitano, preparando a Barcelona para los desafíos del siglo XXI.

El público objetivo de esta experiencia incluye autoridades locales, organizaciones públicas como privadas, el mundo académico, la sociedad civil y organismos internacionales.

Cada uno de estos grupos asume roles cruciales en la ejecución de políticas, aportación de conocimiento especializado y la promoción del cambio sostenible.

Por su parte, la implementación del plan estratégico involucra a diversas entidades clave, como el Ayuntamiento de Barcelona que como gobierno municipal, lidera la elaboración de políticas urbanas y la dotación de servicios públicos. El Área Metropolitana de Barcelona (AMB) coordina la planeación y provisión de servicios en el área metropolitana, fomentando la colaboración entre municipios. Además, entidades miembros del Consejo Rector, como AENA, la Autoritat Portuària de Barcelona, universidades y cámaras de comercio, contribuyen con su experiencia y recursos. La Comisión Ejecutiva del Plan Estratégico Metropolitano de Barcelona (PEMB), presidida por la Cuarta Teniente de Alcaldía, y el Coordinador General del PEMB, desempeñan roles esenciales en la coordinación y ejecución del plan, asegurando la colaboración de stakeholder.

Asimismo, su desafío de innovación en Barcelona incluye varios componentes clave para impulsar el progreso social, económico y urbano. Además, se busca transformar los sectores económicos tradicionales hacia actividades de mayor valor añadido, adaptándose a las demandas de una economía globalizada. Barcelona se proyecta como un laboratorio urbano, utilizando la innovación y la creatividad para generar soluciones a los retos urbanos. La revolución digital también juega un papel crucial, mejorando la eficiencia de los servicios públicos y la movilidad urbana; del mismo modo, se apuesta por fortalecer la investigación y la educación en áreas estratégicas como la ciencia y la tecnología, preparando a la ciudad para los desafíos del futuro.

Finalmente, este plan se considera innovador por varias razones. En primer lugar, aborda de manera integral los desafíos urbanos, económicos y sociales, proponiendo soluciones que consideran la interconexión de diferentes aspectos de la ciudad. En segundo lugar, tiene una visión a largo plazo, proyectándose hacia el año 2030 y demostrando un compromiso con la planificación sostenible. Además, incorpora el desarrollo creativo, generando soluciones novedosas a los retos urbanos. El plan también se alinea con compromisos globales como la Agenda 2030, adaptándose a los cambios globales.

Finalmente, incentiva la participación de los ciudadanos, así como del sector público-privada, generando co-creación, soluciones innovadoras y la construcción de una ciudad más inclusiva y equitativa. Estas características destacan la naturaleza innovadora del plan estratégico de Barcelona, que se enfoca en un futuro sostenible y próspero para todos sus habitantes.

3.2.5. Caso México: Profesionalización y articulación efectiva de la planificación y presupuesto en gobiernos municipales

México representa una experiencia relevante en América Latina en cuanto a la mejora de la articulación entre planificación estratégica y presupuesto en el ámbito municipal. Bajo el marco del Sistema Nacional de Planeación Democrática, establecido en el artículo 26 de la Constitución mexicana, y complementado por la Ley de Planeación (1983), se ha promovido la integración coherente de objetivos, indicadores y asignaciones presupuestarias a nivel federal, estatal y municipal. Esta estructura ha permitido impulsar una cultura de gestión para resultados, especialmente a través de la introducción del Presupuesto Basado en Resultados (PbR) y el Sistema de Evaluación del Desempeño (SED).

Uno de los elementos más destacados de esta experiencia es la profesionalización del personal técnico municipal. A través de iniciativas como el Programa para el Desarrollo Institucional Municipal (PRODIM), se ha promovido la capacitación continua de los servidores públicos en materia de planeación estratégica, elaboración de presupuestos multianuales y uso de herramientas de seguimiento y evaluación. Esta estrategia ha reducido la dependencia política de las decisiones administrativas y ha promovido una visión de mediano y largo plazo en la gestión pública local.

Además, el fortalecimiento de la participación ciudadana ha sido clave. Los Consejos de Planeación para el Desarrollo Municipal (COPLADEM) funcionan como espacios de diálogo y concertación entre autoridades, sociedad civil y sectores productivos, permitiendo que los Planes Municipales de Desarrollo (PMD) reflejen de manera más precisa las demandas territoriales. Esta participación ciudadana ha contribuido a una mayor legitimidad y eficacia de las decisiones presupuestarias.

En términos tecnológicos, los gobiernos municipales han incorporado herramientas como SIGEM (Sistema de Gestión Municipal), SIMPLIFICA (para el análisis de cargas regulatorias), y tableros de control para la visualización de indicadores de desempeño, fortaleciendo así la transparencia y el uso eficiente de los recursos públicos. Estas herramientas permiten vincular de forma automatizada los objetivos estratégicos definidos en los planes municipales con las partidas presupuestarias correspondientes, contribuyendo a una programación más coherente y orientada a resultados.

3.3. Proceso de la conceptualización y el prototipado

El siguiente segmento, presenta propuestas de solución al desafío de innovación identificando, jerarquizando y eligiendo por las que se consideran potencialmente adecuadas para abordarla de manera efectiva. A continuación, este conjunto de ideas fue evolucionado y refinado hasta convertirse en concepto sólido, a partir del cual se diseñó el prototipo final de innovación.

3.3.1. Proceso de la conceptualización de la innovación

El proceso de creación del concepto de innovación partió inicialmente por la identificación de las experiencias internacionales implementadas en Colombia, España y México, descritas en el ítem 3.2, las mismas que están relacionadas con el desafío de innovación; asimismo de acuerdo a las disposiciones técnicas y normativas del Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico (SINAPLAN) y el Sistema Nacional de Presupuesto Público (SNPP), sumado la experiencia del equipo en temas de planificación y presupuesto, se generó 25 ideas, las cuales fueron agrupadas y priorizadas, resultando ganador la idea “Centro integrado intermunicipal de innovación estratégica y presupuestal”, la cual pasó a un proceso de conceptualización, profundizando las características y atributos suficientes para afrontar el problema identificado.

3.3.1.1. Producción de ideas.

En la tabla 12, se muestra la generación de 25 ideas para enfrentar el desafío relacionado a la deficiente asignación presupuestal con vinculación estratégica en las municipalidades provinciales del departamento de Lambayeque, según el siguiente detalle:

Tabla 11: Ideas generadas

N°	DENOMINACIÓN	DESCRIPCIÓN	FUENTES
1	Directiva general de articulación estratégica y presupuestaria multianual.	Norma interna de las municipalidades provinciales del departamento de Lambayeque, que establece las acciones y procedimientos de vinculación y alineación estratégica y presupuestal, de acuerdo con los lineamientos técnicos y normativos de los sistemas de Planeamiento y Presupuesto.	Revisión de experiencias previas
2	Centro de innovación y gestión de procesos de articulación estratégica y presupuestal	A través de la innovación diseña procesos de gestión de articulación estratégica y presupuestal, acorde a los nuevos cambios del contexto, realizando el monitoreo y evaluación de implementación en las entidades municipales del departamento de Lambayeque.	Idea propia
3	Automatización y transformación digital de procesos con inteligencia artificial IA	Uso y desarrollo de la Inteligencia artificial en el análisis estratégica y presupuestal de manera rápida.	Idea propia
4	Conformación del Grupo de trabajo o Comisión estratégica y presupuestal de los gobiernos municipales de las provincias del departamento de Lambayeque.	Los Grupos de Trabajo o Comisión encargada de la vinculación de los actores involucrados en la planificación estratégica y presupuestal, para garantizar la articulación de ambos sistemas de manera participativa y alineada con las prioridades institucionales.	Idea propia

N°	DENOMINACIÓN	DESCRIPCIÓN	FUENTES
5	Programa focalizado de fortalecimiento de capacidades para los funcionarios públicos y técnicos de los sistemas de planeamiento y presupuesto.	Fortalecimiento de capacidades para la articulación estratégica y presupuestal ex ante, durante y ex post, en las competencias de programación, ejecución y evaluación de los presupuestos vinculados a la planificación estratégica y operativa.	Idea propia
6	Identificación y estandarización de los servicios públicos que brindan las municipalidades provinciales, en el marco a sus funciones y competencias.	En el marco de la Ley Orgánica de Municipalidades, y en las competencias transferidas por los sectores y gobiernos regionales, se deben identificar y estandarizar los servicios que brindan las municipalidades provinciales en el departamento de Lambayeque.	Idea propia
7	Círculos de comparación intermunicipal	Herramienta dirigida a los entes locales que se orienta a mejorar la administración local a través de la revisión de servicios públicos locales, e intercambios de experiencias entre iguales. Tiene como propósito: a. Medir, evaluar y comparar resultados, mediante unos indicadores comunes consensuados. b. Intercambiar experiencias entre entes locales a partir del análisis de los datos. c. Impulsar la mejora de los servicios públicos locales.	Diputación Barcelona
8	Catálogos estandarizados de objetivos y acciones estratégicas institucionales.	Con base en los servicios identificados, y a las competencias y funciones, se elaborará un catálogo provincial de objetivos y acciones estratégicas, a fin de que sean considerados en la formulación de sus planes estratégicos institucionales PEI.	Idea propia

N°	DENOMINACIÓN	DESCRIPCIÓN	FUENTES
9	Catálogo de estandarización de indicadores.	En base a los OEI y AEI estandarizados, se elaborará un catálogo provincial de indicadores de producto y resultado inicial, a fin de que sean considerados en la formulación de sus PEI.	Idea propia
10	Catálogo de estandarización de actividades operativas	En base a los OEI, AEI estandarizados, se elaborará un catálogo provincial de actividades operativas, a fin de que sean considerados en la formulación de sus POI.	Idea propia
11	Estudio de brechas institucionales en los territorios	Se analizará data existente por cada temática (educación, salud, medio ambiente, entre otros), a fin de realizar un diagnóstico de las brechas existentes en el ámbito de intervención.	Idea propia
12	Definición de cartera de intervenciones para inversiones de impacto.	Basándonos en el análisis de brechas, se plantean intervenciones como: proyectos o inversiones de impacto.	Idea propia
13	Priorización de intervenciones para la eficiente prestación de servicios.	Mediante la interpretación de datos, se priorizan las AOI estratégicas, a fin de que sean consideradas en la programación presupuestal.	Idea propia
14	“Nuevo municipalismo, Nuevas agendas”	Es un cambio de modelo de Gobierno Local denominado “Nuevo Municipalismo”, estableciendo “Redes de Ciudades” en donde se establecen políticas por derecho a la ciudad: Se inicia localizando los derechos sociales, para forjar economías comunitarias, prosperidad compartida, justicia espacial, generar transiciones ecológicas y desarrollo sostenible. Al contar con datos de las tres municipalidades, se podrían identificar acciones o inversiones intermunicipales o mancomunadas para la priorización de intervenciones pero en conjunto.	Ricard Goma (IERMB. UAB/IGOP)

N°	DENOMINACIÓN	DESCRIPCIÓN	FUENTES
15	Elaboración de perfiles adecuados para las unidades orgánicas de planeamiento y presupuesto	Bajo una mirada técnica, las tres municipalidades elaborarán y estandarizarán consensuadamente los perfiles para los profesionales que serán responsables de liderar los procesos de planeamiento y presupuesto.	Idea propia
16	Fortalecimiento de capacidades en planeamiento y presupuesto	Integrar la capacitación en planeamiento y presupuesto, involucrando a todas las unidades, promoviendo una cultura organizacional que valore y priorice la planificación estratégica como un proceso colaborativo y continuo.	Idea propia
17	Establecer alianzas o convenios con los entes rectores, a fin de fortalecer la asistencia y concientización de la asignación presupuestal con vinculación estratégica, bajo un enfoque de desarrollo intermunicipal.	Se buscará establecer alianzas y convenios con los entes rectores de planeamiento estratégico y presupuesto, a fin de concientizar a las autoridades sobre la importancia estratégica del planeamiento y presupuesto, destacando cómo su participación activa y liderazgo son fundamentales para el éxito organizacional.	Idea propia
18	Incorporación en los planes estratégicos de la cultura de integridad	La ética asegura que los procesos sean transparentes, equitativos y orientados al interés público, evitando favoritismos y manipulaciones en la asignación de recursos.	Idea propia
19	Alianzas y convenios con la Academia Regional para el análisis de datos.	A través del involucramiento y participación de la academia, se podrá fortalecer, identificar y analizar los datos para la formulación de planes estratégicos y toma de decisiones.	Idea propia

N°	DENOMINACIÓN	DESCRIPCIÓN	FUENTES
20	Agendas territoriales	Establecer procesos inclusivos que permitan a los ciudadanos y organizaciones de la sociedad civil contribuir activamente en la formulación, implementación y seguimiento de planes estratégicos, mediante la creación de espacios de diálogo, transparencia en la información y el fomento de capacidades en la sociedad civil para participar de manera efectiva en los procesos de planeamiento y presupuesto participativo.	Idea propia
21	Implementación eficiente de estrategias	Conjunto de actividades que permiten: gestionar los procesos operativos (productivos), ejercer control estratégico sobre ellos y desarrollar capacidades organizacionales.	Juan Carlos Cortázar Velarde
22	Gobernanza Robusta y Capacidades Institucionales	La gobernanza robusta permite cambiar para mantener su funcionalidad frente a desafíos (la estabilidad requiere cambio), pero ello requiere contar con la equipamiento que brinde soporte y genere cambio, y este a su vez ofrezca estabilidad.	Carles Ramió y Miquel Salvador
23	Análisis basado en evidencia	Considerar como insumo el seguimiento y evaluación	Idea propia
24	Estrategias	“Elaboración e implementación de las estrategias de desarrollo regionales, por macroregiones y por ámbitos administrativos de escala intraregional o provincial, así como potenciar los avances en lo referido a planificación a nivel de comunas y territorios de características especiales” (Egaña & Márquez, 2020)	Rodrigo Egaña Baraona Marco Aurelio Márquez Poblet

N°	DENOMINACIÓN	DESCRIPCIÓN	FUENTES
25	Sistema Integrado de Articulación Estratégica y presupuestal	<p>Plataforma digital con algoritmos de inteligencia artificial (IA) que integra la información virtual de los sistemas de planeamiento, presupuesto, y además, abastecimiento, inversiones, y recursos humanos, como un todo integrado que permita desarrollar una gestión estratégica articulada al presupuesto público, que permita implementar las siguientes intervenciones:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Diseño e implementación de una planificación orientada al corto, mediano y largo plazo, acorde a las necesidades de la población y a la capacidad institucional de proveer bienes y servicios a la sociedad. 2. Establecer claramente estrategias y prioridades de los tomadores de decisiones en correspondencia a las necesidades y expectativas de la población. 3. La revisión de la programación de las necesidades de la entidad responde a una planificación. 4. Coordinación articulada e Inter sistémica entre áreas o centros de costo de las entidades municipales. 5. Vinculación estratégica y presupuestal a través de la articulación entre la planificación institucional (PEI -POI) y la asignación presupuestal de corto y mediano alcance. 6. Toma de decisiones basadas en evidencias de información integrada de los sistemas administrativos. (reportes dashboard). 7. Repositorio de estudios y herramientas de buenas prácticas nacionales e internacionales de articulación estratégica y presupuestal. 8. Información integrada de los sistemas administrativos. 	Idea propia

Fuente: Elaboración Equipo de Proyecto Final

3.3.1.2. Agrupación y priorización de ideas.

En esta etapa se procede a agrupar y clasificar las ideas según criterios específicos, con el objetivo de estructurarlas de manera coherente y ordenada. A partir de ello, se consideraron tres criterios, los mismos que se detallan a continuación:

1. **Instrumentos regulatorios:** En línea con la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico “La regulación es indispensable para el funcionamiento adecuado de la economía y de la sociedad; son las “reglas del juego” para los ciudadanos, las empresas, el gobierno y la sociedad civil” (OECD, 2019), este criterio considera las normas y regulaciones como marco legal que establecen los lineamientos necesarios para garantizar que los procesos de asignación presupuestaria estén alineados con los objetivos estratégicos de las municipalidades provinciales del departamento de Lambayeque.
2. **Participación ciudadana y Gobernanza Territorial:** Este criterio reúne las ideas relacionadas a la activación e involucramiento de la ciudadanía, academia e instituciones del sector público y privado de las provincias de la Región Lambayeque. En ese contexto, y de acuerdo a lo establecido por PCM “La Agenda Territorial se construye a partir de la identificación de las potencialidades, vocaciones productivas, necesidades y/o problemas de los territorios” (PCM, 2022). Por tanto, al involucrar a todos los actores relevantes, se potencia la colaboración y se optimizan los recursos para atender de manera efectiva las necesidades de la región Lambayeque.
3. **Tecnología y automatización:** Este criterio involucra las ideas respecto al uso de herramientas digitales y avances tecnológicos, como la IA, para potenciar procesos, y ayudar a los tomadores de decisiones. Resulta importante destacar que, una de las principales recomendaciones políticas de la OCDE (2024) en relación al diseño y entrega de servicios públicos en la era digital, señala:

“Dar prioridad al desarrollo de las condiciones básicas que permitan la digitalización de los servicios públicos, promoviendo la normalización,

la escalabilidad y la interoperabilidad de la infraestructura pública digital en los países y en toda la región de ALC” (p.10).

Es decir, al digitalizar los servicios públicos, éstos serían más accesibles y eficientes para la población.

En esa línea, la PNTD 2030, precisa que “La transformación digital es el proceso continuo, disruptivo, estratégico y de cambio cultural que se sustenta en el uso intensivo de las tecnologías digitales, sistematización y análisis de datos para generar efectos económicos, sociales y de valor para las personas” (PCM, 2023).

Por su parte, la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública al 2030, como alternativas de solución establece: “Incrementar el uso de TIC para mejorar el acceso a servicios y el funcionamiento de la gestión de las entidades públicas” (PCM, 2022).

Tabla 12: Ideas agrupadas y priorizadas

Grupo de ideas	Ideas propuestas
Instrumentos regulatorios	<ul style="list-style-type: none"> - Implementar una Directiva general de articulación estratégica y presupuestaria multianual. - Establecer una Norma interna de las municipalidades provinciales del departamento de Lambayeque, que establece las acciones y procedimientos de vinculación y alineación estratégica y presupuestal, de acuerdo con los lineamientos técnicos y normativos de los sistemas de Planeamiento y Presupuesto. - Formulación, aprobación e implementación de estrategias con mirada territorial que contribuyan al desarrollo integral de la Región. - Programa focalizado de fortalecimiento de capacidades para los funcionarios públicos y técnicos de los sistemas de planeamiento y presupuesto. - Definición de cartera de intervenciones para inversiones de impacto en el territorio. - Elaboración de perfiles adecuados para las unidades orgánicas de presupuesto y planeamiento.

Grupo de ideas	Ideas propuestas
	<ul style="list-style-type: none"> - Fortalecimiento de capacidades en planeamiento y presupuesto. - Establecer alianzas o convenios con los entes rectores, a fin de fortalecer la asistencia y concientización de la asignación presupuestal con vinculación estratégica, bajo un enfoque de desarrollo intermunicipal. - Incorporación en los planes estratégicos de la cultura de integridad.
Participación ciudadana y estrategias territoriales	<ul style="list-style-type: none"> - “Nuevo municipalismo, Nuevas agendas” - Alianzas y convenios con la Academia Regional para el análisis de datos. - Agendas territoriales. - Estrategias de desarrollo territorial.
Tecnológicas y automatización	<ul style="list-style-type: none"> - Implementación eficiente de estrategias - Círculos de comparación intermunicipal. - Conformación del Grupo de trabajo o Comisión estratégica y presupuestal de los gobiernos municipales de las provincias del departamento de Lambayeque. - Crear un Centro de innovación y gestión de procesos de articulación estratégica y presupuestal. - Catálogo de estandarización de OEI, AEI. - Catálogo de estandarización de indicadores. - Catálogo de estandarización de actividades operativas. - Estudio de brechas institucionales en los territorios - Automatización y transformación digital de procesos con inteligencia artificial IA. - Identificación y estandarización de los servicios que brindan los municipios provinciales, en marco a sus funciones y competencias. - Priorización de intervenciones para la eficiente prestación de servicios. - Gobernanza Robusta y Capacidades Institucionales - Análisis basado en evidencia - Uso y desarrollo de la IA en el análisis estratégica y presupuestal de manera rápida.

<i>Grupo de ideas</i>	<i>Ideas propuestas</i>
	<ul style="list-style-type: none"> - Sistema Integrado de Articulación Estratégica y Presupuestal. - Plataforma digital con algoritmos de IA que integra los datos de planeamiento, presupuesto, y además, podría integrar otros sistemas administrativos como abastecimiento e inversiones, como un todo integrado que permita desarrollar una gestión estratégica articulada al presupuesto público, y así implementar las siguientes intervenciones: <ol style="list-style-type: none"> 1. Diseño e implementación de una planificación orientada al corto, mediano y largo plazo, acorde a las necesidades de la población y a la capacidad institucional de proveer bienes y servicios a la sociedad. 2. Establecer claramente estrategias y prioridades de los tomadores de decisiones en correspondencia a las necesidades y expectativas de la población. 3. La revisión de la programación de las necesidades de la entidad que responde a una planificación estratégica. 4. Coordinación articulada e Inter sistémica entre áreas o centros de costo de las entidades municipales. 5. Vinculación estratégica y presupuestal a través de la articulación entre la planificación institucional (PEI -POI) y la asignación presupuestal de corto y mediano plazo. 6. Toma de decisiones basadas en evidencias de información integrada de los sistemas administrativos. (reportes dashboard). 7. Repositorio de estudios y herramientas de buenas prácticas nacionales e internacionales de articulación estratégica y presupuestal. 8. Información integrada de los sistemas administrativos

Fuente: Elaboración propia

A partir de esta agrupación, se priorizan las ideas evaluando la deseabilidad, factibilidad, viabilidad, impacto y disrupción para asegurar que las soluciones seleccionadas sean innovadoras y prometedoras:

Tabla 13: Grupo de ideas priorizadas

Grupos de ideas	Deseabilidad	Factibilidad	Viabilidad	Impacto	Disrupción	Total
Grupo de ideas de instrumentos regulatorios	x	x	x			3
Grupo de ideas respecto a participación ciudadana y estrategias territoriales	x			x		2
Grupo de ideas tecnológicas y automatización	x	x		x	x	4

Fuente: Elaboración propia

En consecuencia, la propuesta vinculada a ideas tecnológicas y automatización ha sido elegida como prioritaria, por tanto, en a continuación se profundiza en su desarrollo.

3.3.1.3. Bosquejo de innovación.

A partir del grupo de ideas seleccionadas y priorizadas, en este apartado se inicia con el desarrollo del bosquejo de innovación centrada en ideas tecnológicas y automatización.

La propuesta definida pretende ejecutar una serie de procesos para mejorar la integración entre los SA de presupuesto y planeamiento en las municipalidades provinciales del departamento de Lambayeque. Esta solución busca optimizar la asignación de recursos y garantizar una administración más eficiente y estratégica del presupuesto municipal. Además,

se complementará con el fortalecimiento de herramientas digitales que faciliten el proceso de análisis de datos para la planificación y asignación presupuestaria.

La propuesta consta de las siguientes medidas: i) creación de un sistema integrado de planeamiento y presupuesto, ii) plataforma digital para la articulación de información entre municipalidades, iii) implementación de un tablero de control con indicadores estratégicos de gestión, y iv) estandarización de formatos y procedimientos administrativos.

La medida más importante es la creación del Centro Integrado de Articulación Estratégica y Presupuestal, el cual permitirá el análisis de datos de los sistemas de planeamiento y presupuesto a través de una plataforma digital única, la que permitirá generar insumos para la formulación de dichos instrumentos. De esta manera, se reducirá la fragmentación en la toma de decisiones y se agilizará la coordinación entre las áreas responsables. Además, incluirá herramientas de análisis de datos para mejorar la previsión financiera y la asignación de recursos en función de prioridades estratégicas.

El tablero de control con indicadores estratégicos permitirá a los funcionarios municipales realizar un monitoreo constante de la ejecución presupuestal y del cumplimiento de metas de desarrollo. A través de este sistema, se brindará acceso a información clave sobre ejecución de gastos, avances en proyectos y cumplimiento de objetivos institucionales, lo que contribuirá a una gestión más transparente y eficiente.

El diseño estandarizado de catálogos facilitará la armonización de procesos de ambos sistemas administrativos en todas las municipalidades provinciales, reduciendo la burocracia y mejorando la coherencia al tomar una decisión. La propuesta de solución involucra innovar en la gestión pública local, ya que introduce una plataforma digital integrada y nuevos mecanismos de vinculación entre los sistemas de presupuesto y planeamiento. Además, se trata de una innovación incremental, pues optimiza procesos existentes y mejora la coordinación administrativa sin necesidad de transformaciones estructurales radicales.

Tabla 14: *Detalle del bosquejo del concepto de innovación*

Item	Contenido
Denominación	Centro integrado intermunicipal de innovación estratégica y presupuestal
Población beneficiada	Municipalidades provinciales de Lambayeque, Chiclayo y Ferreñafe, personal técnico de las áreas de planeamiento y presupuesto y población del entorno.
Detalle	<p>Será una unidad orgánica piloteada por el CEPLAN y gestionada por cada municipalidad Este sistema tiene una plataforma digital integrada equipada para su uso y almacenamiento, con algoritmos de inteligencia artificial (IA), la cual genera modelos para articular la información de los SA de presupuesto, planeamiento, e inversiones; a través de ellos desarrollar una gestión estratégica articulada al presupuesto público, permitiendo implementar intervenciones a través de 7 fases:</p> <ol style="list-style-type: none"> I. Regulaciones y disposiciones normativas: Permitirá establecer la normatividad a través del ente autorizante para implementar la innovación. II. Identificación, almacenamiento y gestión de información <ul style="list-style-type: none"> ● Estandarización de servicios públicos municipales ● Recopilación, sistematización y almacenamiento de información de planeamiento, inversiones y presupuesto (SQL server). III. Generación de datos <ul style="list-style-type: none"> ● Uso de IA para la generación de Big Data, usando Machine Learning ● Catálogo de objetivos y acciones estratégicos IV. Tratamiento y explotación de datos <ul style="list-style-type: none"> ● Análisis descriptivo y estocástico, construcción de escenarios (Desarrollo de modelos de Machine learnig ● Estandarización de indicadores de resultado y producto. V. Interpretación de datos <ul style="list-style-type: none"> ● Análisis de datos cuantitativo y cualitativos VI. Toma de decisiones <ul style="list-style-type: none"> ● Planes estratégicos institucionales (PEI)

Item	Contenido
	<ul style="list-style-type: none"> ● Cartera de inversiones con vinculación estratégica ● Planes operativos institucionales (POI) ● Asignación presupuestaria con vinculación estratégica
	<p>VII. Seguimiento y evaluación</p>
<p>Descripción breve del beneficio aportado</p>	<p>Este sistema integrado permitirá asignar un presupuesto a los servicios estandarizados que brinda los municipios a sus beneficiarios con una vinculación estratégica.</p>

Fuente: Elaboración propia

Con el bosquejo del concepto de la idea de solución, se empleó la metodología de *design thinking* con el propósito de desarrollar una conceptualización sólida y alineada con las necesidades reales de los actores involucrados. Esta metodología permitió empatizar con el usuario, asegurando una solución que no sólo respondiera a los desafíos identificados, sino que también fuera viable y factible en su implementación.

Para este proceso, se realizó lluvia de ideas con la participación de personal especializado en gestión pública y administración municipal, generando una amplia gama de propuestas innovadoras que ayudaron a madurar el concepto. Esta dinámica permitió identificar oportunidades de mejora, detectar posibles obstáculos en la implementación y afinar los atributos clave del *Centro Integrado Intermunicipal de Innovación Estratégica y Presupuestal*.

Asimismo, se utilizó la técnica de *mapeo de actores*, con el objetivo de reconocer y analizar el rol de los diferentes actores clave en la solución. En este ejercicio participaron funcionarios públicos y técnicos especialistas de los SA de planificación y presupuestación en las municipalidades provinciales del departamento de Lambayeque, así como representantes del CEPLAN. La interacción con estos actores permitió recopilar información valiosa, identificar puntos críticos dentro del sistema actual y definir lineamientos estratégicos que garantizaran la efectividad del concepto de innovación.

El proceso de retroalimentación obtenido a partir de estas dinámicas enriqueció significativamente la maduración del concepto final, asegurando que este se estructurará sobre la base de una comprensión integral del problema, con un enfoque práctico y aplicable dentro del contexto municipal. De esta manera, el Centro Integrado Intermunicipal de Innovación Estratégica y Presupuestal se consolidó como una solución innovadora que busca mejorar la integración entre los SA de presupuesto y planeamiento, optimizando la asignación de recursos y fortaleciendo la administración pública en los municipios provinciales de Lambayeque.

3.3.1.4. Establecimiento de hipótesis y preguntas.

En esta parte, se formulan preguntas y se plantean posibles respuestas para evaluar cómo cada componente del prototipo puede contribuir a resolver el desafío de innovación. Estas preguntas y respuestas se analizan desde la perspectiva de los funcionarios municipales y los equipos encargados de la planificación y el presupuesto, y servirán como guía durante todo el proceso de creación del prototipo

Tabla 15: *Planteamiento de hipótesis y preguntas sobre el impacto del prototipo frente al desafío de innovación*

Parte	Hipótesis	Preguntas
Solución: Creación del Centro Integrado Intermunicipal de Innovación Estratégica y Presupuestal	H1a. La implementación del Centro Integrado mejorará la articulación entre los SA de presupuesto y planeamiento en las MP de Lambayeque.	P1a. ¿Cómo la implementación del Centro Integrado mejorará la articulación entre los sistemas de planeamiento y presupuesto en las MP de Lambayeque?
	H1b. La solución contribuirá a reducir los tiempos de gestión y optimizar el uso de los recursos públicos municipales.	P1b. ¿Cómo la solución aporta a disminuir los tiempos de gestión y optimizar el uso de los recursos públicos municipales?

Parte	Hipótesis	Preguntas
Parte 1: Creación de un sistema integrado de planeamiento y presupuesto	H2. El sistema integrado permitirá reducir la duplicidad de procesos administrativos y mejorará la planificación estratégica y presupuestaria en los gobiernos locales.	P2. ¿Cómo el sistema integrado permitirá reducir la duplicidad de procesos administrativos y mejorar la planificación estratégica y presupuestaria en los gobiernos locales?
Parte 2: Desarrollo de una plataforma digital para la articulación de información	H3. La plataforma digital facilitará la integración de datos mejorando su análisis y generando insumos para los procesos de decisiones.	P3. ¿De qué manera la plataforma digital facilitará el proceso de integración de datos y mejorará su análisis para los procesos de decisiones?
Parte 3: Implementación de un tablero de control con indicadores estratégicos	H4. El tablero de control permitirá a las municipalidades provinciales realizar un monitoreo efectivo de la ejecución presupuestaria y el cumplimiento de objetivos estratégicos.	P4. ¿Cómo el tablero de control permitirá a las municipalidades provinciales realizar un monitoreo efectivo de la ejecución presupuestaria y el cumplimiento de objetivos estratégicos?
Parte 4: Estandarización de catálogos de elementos	H5. La estandarización de catálogos de elementos reducirá la carga burocrática y mejorará la coherencia en la planificación y asignación presupuestal.	P5. ¿Cómo la estandarización de catálogos de elementos reducirá la carga burocrática y mejorará la coherencia en la planificación y asignación presupuestal?

Fuente: *Elaboración propia*

3.3.2. Proceso de prototipado y testeo de innovación

Ramos Morales (2022) cita al Laboratorio de Gobierno (2018) señalando que un prototipo “(...) es una representación (o simulación) de un concepto, de manera parcial o completa. Como tal, esta representación se caracteriza por ser rápida, de bajo costo, bajo

riesgo y rica en aprendizaje para plantear y testear hipótesis prometedoras” (p. 78). En otras palabras, su propósito es consolidar y convertir las ideas en algo tangible y fácil de comprender para cualquier persona.

Por otro lado, el testeo de innovación “se refiere al proceso que permite probar las hipótesis detrás de los prototipos de manera rápida y a bajo costo con la participación de usuarios reales. Esta actividad permite integrar la retroalimentación en un nuevo prototipo refinado o buscar nuevas alternativas que resuelvan el desafío de innovación” (Laboratorio de Gobierno, 2018, citado por Ramos Morales, 2022, p. 78). En este sentido, el testeo consiste en exponer las soluciones propuestas a los usuarios con el fin de recoger sus comentarios y perfeccionar la propuesta inicial.

En esa línea, se utilizaron distintas herramientas y técnicas con el propósito de perfeccionar el bosquejo del concepto de innovación señalado en la Tabla 16. Para ello, se utilizó el *Design Thinking Pensamiento de diseño* que se basa en aplicar una metodología de diseño para resolver problemas a través del pensamiento creativo, aplicando los principios utilizados por los diseñadores en su práctica profesional” (Sánchez, Lasagna, & Marcet, 2013, p.200). Es decir, su objetivo es crear y desarrollar soluciones innovadoras que aborden las necesidades y resuelvan problemas específicos de los usuarios de manera efectiva.

Con este objetivo, aplicamos la técnica del *Design Thinking*, llamada *Cuentacuentos (storytelling)* considerando que tiene “La capacidad de contar historias y es muy poderosa para poder comunicar nuestro servicio, tanto para los que tendrán que apostar con recursos internamente, como para los usuarios finales que serán los beneficiarios” (Sánchez, Lasagna, & Marcet, 2013, p.80). Para ello, organizamos talleres virtuales a través de Google Meet, en los que participaron expertos en planeamiento estratégico, así como funcionarios y servidores que desempeñan roles clave en las unidades organizacionales o centros de costos⁴ de

⁴ Según el DL 1440, los **Centros de costos** son “las unidades de las Entidades que consolidan los costos derivados de la provisión de bienes y servicios públicos a la sociedad y del desarrollo de los procesos de soporte. Los Centros de Costos son determinados por las Entidades en función a la naturaleza de los servicios que desarrollan y se enmarcan en las disposiciones del Sistema Nacional de Abastecimiento” (DL 1440 Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público, 2018, Artículo 17)

planeamiento y presupuesto de las municipalidades provinciales, así como del Gobierno Regional del Departamento de Lambayeque. En este taller, se les presentó la propuesta de solución y el prototipo de innovación, y luego se plantearon a los participantes cuatro preguntas abiertas con la finalidad de recoger sus comentarios, recomendaciones y su feedback en general.

Producto de ello, se obtuvo una comprensión más profunda de las demandas y aspiraciones de los operadores (órgano del planeamiento y presupuesto) en las Municipalidades Provinciales del Departamento de Lambayeque. Esto facilitó realizar los ajustes necesarios a las fases y etapas de la propuesta de solución, mejorando así la propuesta de valor. En otras palabras, se perfeccionó el concepto (bosquejo) hasta alcanzar la versión final.

Para desarrollar la primera versión del prototipo, se llevó a cabo entrevistas semiestructuradas con personas con perfiles y roles distintos (expertos en planeamiento estratégico⁵; responsables del órgano de planeamiento⁶, responsables de oficina de presupuesto⁷ o los que hagan sus veces), como se mencionó en los párrafos anteriores del presente apartado estas entrevistas mediante Google Meet. A través de la siguiente tabla, se resume el total de participantes de las mencionadas entrevistas:

Tabla 16: *Participantes de las entrevistas*

⁵ **Expertos en Planeamiento Estratégico:** Se entrevistó a funcionarios y servidores del Ceplan como ente rector del Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico - Sinaplan.

⁶ **Órgano de planeamiento:** De acuerdo al CEPLAN (2024) "Es el órgano o unidad orgánica que se encarga de implementar y ejecutar las normas y lineamientos en materia de planeamiento en las entidades de la administración pública integrantes del Sinaplan, en el marco de las disposiciones que emita el Ceplan" (Directiva General de Planeamiento Estratégico del Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico, 2024, Artículo 9.p.11).

⁷ **Oficina de Presupuesto de la Entidad:** En conformidad con el DL 1440 (2018) "La Oficina de Presupuesto o la que haga sus veces es responsable de conducir el Proceso Presupuestario de la Entidad, sujetándose a las disposiciones que emita la Dirección General de Presupuesto Público, para cuyo efecto, organiza, consolida, verifica y presenta la información que se genere en sus respectivas unidades ejecutoras y en sus centros de costos, así como coordina y controla la información de ejecución de ingresos y gastos autorizados en los Presupuestos y sus modificaciones, los que constituyen el marco límite de los créditos presupuestarios aprobados" (DL 1440 Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público, 2018, Artículo 8).

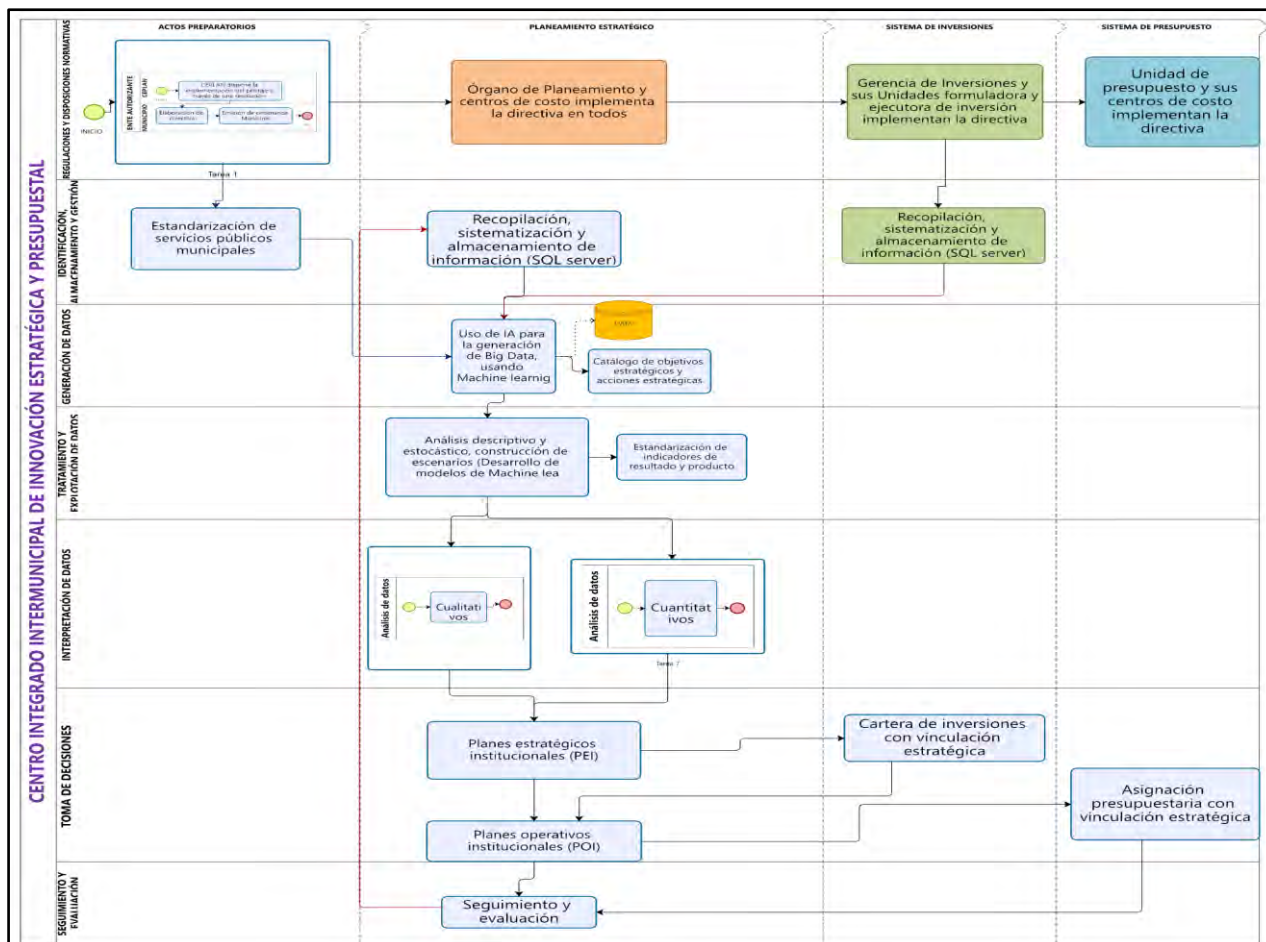
Perfil de participante	Entrevista I	Entrevista II
Expertos en Planeamiento Estratégico	5	6
Responsables del órgano de planeamiento	6	7
Responsables de oficina de presupuesto	1	3
Total	12	16

Fuente: Elaboración propia

Respecto a las entrevistas, tal como se detalla en el Anexo 7, Anexo 8 y Anexo 9, se realizó una breve presentación de aproximadamente 10 minutos en donde se describió el problema público, sus consecuencias, por qué ocurre el problema y la propuesta para solucionarlo. Luego se realizaron cuatro preguntas abiertas.

La figura 12, presenta el prototipo inicial de innovación, el cual fue desarrollado con base en los resultados obtenidos en la primera encuesta realizada a los participantes. Este prototipo refleja los primeros ajustes derivados del feedback recibido y que sirvieron para orientar el proceso de prototipado y testeo en su fase inicial.

Figura 12: *Prototipado y testeo de innovación*



Fuente: Elaboración propia

3.4. Concepto y Prototipo final de innovación

Luego de diseñar el bosquejo del concepto y aplicar las diversas técnicas y herramientas para su maduración, en este apartado se presenta el concepto final de la solución y el prototipo de final de innovación.

3.4.1. Concepto final de innovación

El concepto final de innovación denominada **“IntegraciónGL: Equipo Local de Innovación Estratégica y Presupuestal”**, tal como se detalla posteriormente en la propuesta de valor, tiene por finalidad principal vincular los sistemas administrativos de planeamiento y presupuesto, mediante un enfoque colaborativo y cooperativo; asimismo, ser un espacio de intercambio de experiencias para la adopción de buenas prácticas que propicien y contribuyan al desarrollo de sus provincias y por ende de su región. La propuesta se desarrolla y respalda

mediante uso de modelos de inteligencia artificial, específicamente del aprendizaje automático (machine learning), con el objetivo de generar los insumos para la elaboración de los instrumentos de planeamiento institucional como del presupuesto, de tal forma que permita que el presupuesto responda a las prioridades institucionales basadas en sus planes estratégicos y operativos.

Para materializar la innovación, inicia con la **fase I, denominada Regulación y disposiciones normativas**, vinculada a la capacidad política, normativa y técnica de las municipalidades provinciales de Chiclayo, Lambayeque y Ferreñafe, para la implementación de la innovación; asimismo, la **fase II denominada “Almacenamiento y Gestión de Datos”**, hace uso de Big Data para manejar grandes volúmenes de información, seguido de la **fase III “Tratamiento y explotación de datos”** la misma que aplica IA para extraer, transformar y cargar datos y modelarlos (diseño y entrenamiento de modelos de Machine Learning), asimismo, la **fase IV “Interpretación de Datos”**, estandariza los servicios públicos locales apoyados en un análisis rigurosos y el uso de IA y de las estimaciones mediante análisis cuantitativo y cualitativo; por otro lado, la **fase V.**, relacionado con la **“Toma de Decisiones”**, usa la información procesada para diseñar planes institucionales a través de portafolios estandarizados de objetivos, acciones, actividades e indicadores y que son insumo para la formulación de los instrumentos del proceso presupuestario, finalmente la **fase VI “Seguimiento y Evaluación”** Monitorea la gestión del presupuesto de actividades operativas e inversiones con IA, así como de un tablero de control para evaluar y ajustar los resultados para retroalimentar el proceso.

La implementación de las fases antes mencionadas permitirá generar insumos clave para la formulación eficiente de los instrumentos de planeamiento institucional y presupuesto. Esto garantizará una asignación presupuestaria estratégicamente programada y formulada, alineada con las prioridades de los planes institucionales de las municipalidades provinciales del departamento de Lambayeque.

Seguidamente, se muestra el concepto final de innovación, con la descripción a mayor detalle de cada una de las fases y elementos de la solución innovadora propuesta, la cual fue sometida a trece interrogantes:

Tabla 17: Descripción del concepto final de innovación

Ítem	Contenido
¿Cómo se denomina?	<p>“IntegraciónGL: Equipo Local de Innovación Estratégica y Presupuestal”</p> <p>Implementado por las municipalidades provinciales de Lambayeque, Ferreñafe y Chiclayo.</p>
¿En qué consiste la solución?	<p>Consiste en un Equipo local diseñado para la articulación estratégica y presupuestal, para enfrentar nuevos cambios y desafíos, utiliza la metodología de gobernanza robusta adaptada a gobiernos locales y estructurada con seis fases estrategias, asimismo, sus componentes hacen uso de una plataforma integral con algoritmos de inteligencia artificial, el cual nutrirá en la implementación de cada fase.</p>
¿Cómo describiría su solución?	<p>La solución de la innovación inicia con la fase I, denominada Regulación y disposiciones normativas, la cual brinda el respaldo técnico y político, declarando como prioridad la implementación del “Equipo Local de Innovación Estratégica y Presupuestal en municipalidades provinciales de Chiclayo, Lambayeque y Ferreñafe, a través de la aprobación de un convenio interinstitucional entre las municipalidades provinciales y el CEPLAN, así mismo las entidades locales elaboran directivas y emiten una resolución de aprobación del inicio del proceso mediante ordenanza municipal.</p> <p>La fase II denominada “Almacenamiento y Gestión de Datos”, hace uso de Big Data para almacenar y gestionar grandes volúmenes de información.</p> <p>Asimismo, la fase III “Tratamiento y explotación de datos” la misma que aplica IA para extraer, transformar y cargar datos y modelarlos (diseño y entrenamiento de modelos de Machine Learning), asimismo, la fase IV “Interpretación de Datos”, estandariza los servicios públicos locales apoyados en un análisis rigurosos y el uso de IA y de las estimaciones mediante análisis cuantitativo y cualitativo; por otro lado, la fase V., relacionado con la “Toma de Decisiones”, usa la información procesada para diseñar</p>

Ítem	Contenido
	<p>planes institucionales a través de portafolios estandarizados de objetivos, acciones, actividades e indicadores y que son insumo para la formulación de los instrumentos del proceso presupuestario, finalmente la fase VI “Seguimiento y Evaluación” Monitorea el cumplimiento presupuestal de las AOI con IA, así como de un tablero de control para evaluar y ajustar los resultados para retroalimentar el proceso.</p>
<p>¿Para quién es la solución?</p>	<p>Municipalidades provinciales de Lambayeque, Chiclayo, Ferreñafe.</p>
<p>¿Para qué es la solución?</p>	<p>Generar insumos clave para la formulación eficiente de los instrumentos de planeamiento institucional y de presupuesto de las municipalidades provinciales de Lambayeque, Chiclayo y Ferreñafe, se busca lograr una asignación presupuestaria alineada con una planificación estratégica institucional que esté orientada a disminuir las desigualdades y a mejorar de los servicios.</p>
<p>¿Cuáles son los indicadores claves de desempeño para identificar que la propuesta ha resultado exitosa?</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● Porcentaje del presupuesto asignado con vinculación estratégica. ● Porcentaje de avance de ejecución presupuestal. ● Porcentaje de municipalidades provinciales que alcanzaron el logro esperado de sus Planes estratégicos institucionales ● Porcentaje de municipalidades provinciales con Planes estratégicos institucionales aprobados. ● Porcentaje de municipalidades provinciales con Planes Operativos Institucionales aprobados. ● Porcentaje de municipalidades con regulaciones internas aprobadas para implementar la estrategia
<p>¿Qué valor agrega a los usuarios respecto de lo que hoy existe?</p>	<p>El valor agregado de la innovación se centra principalmente en la vinculación de los SA de planeación institucional y presupuesto, lo que facilita una asignación más eficiente y estratégica del presupuesto público, orientada hacia cierre de brechas y mejorar la prestación de los servicios públicos locales. Además, esta integración mejora la toma de decisiones estratégicas por parte de los titulares y funcionarios públicos municipales, posibilitando decisiones informadas con datos de manera instantánea.</p>

Ítem	Contenido
¿Por qué se indica que su propuesta es innovadora?	<p>La propuesta es innovadora por la integración de inteligencia artificial (IA) como una tendencia emergente y su uso mediante el desarrollo de algoritmos y modelos que permitirá el desarrollo de las 6 fases al modelo adaptado de gobernanza robusta municipal, fases que responden a la capacidad de vincular los sistemas de planeamiento estratégicos y el presupuesto.</p>
¿Cuáles son los riesgos asociados a la solución (internos y externos)?	<p>La resistencia al cambio por parte de los funcionarios públicos, técnicos especialistas y demás trabajadores administrativos. Así mismo, los cambios en el entorno, como los cambios de gobierno municipal para el año 2026, podrían no apoyar esta iniciativa de mejora. La información complementaria se presenta en el Anexo 13 Plan de gestión de riesgos del proyecto de innovación.</p>
¿Qué impactos positivos tiene la solución en su entorno?	<p>Esta innovación mejorará la programación y asignación del presupuesto en productos y servicios priorizados que respondan a una planeación estratégica que oriente el cierre de desigualdades, optimizando la eficiencia y eficacia del presupuesto en la entrega de servicios, generando cambios en las condiciones de vida de la población (valor público).</p>
¿Cuáles son las principales acciones del usuario?	<p>Las municipalidades provinciales de Lambayeque, Chiclayo y Ferreñafe implementan las seis etapas del modelo adaptado de gobernanza local, incorporando en su proceso algoritmos de inteligencia artificial, para asignar presupuestos con una mirada orientada a la estrategia.</p>
¿Cuáles son las principales acciones de la organización?	<p>Las municipalidades provinciales, a través del titular de la entidad (alcalde), brinda el respaldo político y técnico a través:</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Declara prioridad la implementación de la innovación, a través de una ordenanza municipal. ● Garantiza el presupuesto para su operación y mantenimiento del “Equipo Local de Innovación Estratégica y Presupuestal”. ● Los sistemas administrativos de planeamiento y presupuesto desarrollarán una gestión programática, es decir, políticas, planes, proyectos y formulan el presupuesto. ● Finalmente, otros sistemas administrativos permitirán canalizar y operativizar todo el proceso de innovación.

Ítem	Contenido
¿Quiénes son sus aliados estratégicos internos?	<ul style="list-style-type: none"> • Los alcaldes municipales y gerentes municipales. • Los Gerentes de Planeamiento y presupuesto. • Sugerentes de planeamiento, y sub gerentes de presupuesto. • Demás funcionarios públicos • Técnicos especialistas, asesores, y personal de apoyo y administrativo de las municipalidades provinciales.
¿Quiénes son sus aliados estratégicos externos?	<ul style="list-style-type: none"> • CEPLAN • DGPP del MEF • GORE Lambayeque

Fuente: Elaboración propia

A partir del concepto final de innovación detallado, a continuación se detalla la propuesta de valor, misma que busca enfrentar de manera eficiente los obstáculos detectados dentro del planeamiento institucional así como del presupuesto en las municipalidades provinciales del departamento de Lambayeque:

3.4.1.1. Propuesta de valor.

“IntegraciónGL: Equipo Local de Innovación Estratégica y Presupuestal para Enfrentar la Deficiente Asignación Presupuestal con Vinculación Estratégica en las Municipalidades Provinciales del Departamento de Lambayeque en el periodo 2018 – 2023”



Se propone el **“Equipo local para la Innovación Estratégica y Presupuestal”** como una solución innovadora debido a su enfoque colaborativo y multidimensional. A diferencia de otras iniciativas que funcionan de forma independiente, este equipo integra diversas

perspectivas y pretende ser un espacio que permita intercambiar experiencias e impulsar la óptima entrega de bienes y servicios dirigidos a la población de las tres municipalidades provinciales (Chiclayo, Ferreñafe, Lambayeque) del departamento de Lambayeque. Además, permitirá una mejor identificación de brechas y oportunidades en el territorio; tal como se mencionó en el *numeral 3.2* del presente documento, la elección de esta solución se basa en criterios de eficiencia, eficacia y sostenibilidad, respaldados por evidencia provenientes de casos exitosos en gobiernos locales de otros países de la Región como el caso de Colombia con la “Orientación y evaluación de las políticas públicas colombianas”; asimismo, se destacan casos Europeos relevantes, como el de la Diputación de Barcelona con su método de trabajo “Círculos de Comparación Intermunicipal”, el enfoque de Gobernanza Robusta “Modelo Gerencial e IA: Máxíma eficacia y eficiencia”, y el caso de “El desarrollo estratégico y sostenible de Barcelona”. Estas experiencias de colaboración intermunicipal ha generado sinergias y aporta valor público al mejorar la calidad en la prestación y priorización de los servicios públicos locales ofrecidos a los ciudadanos.

Por otro lado, la colaboración intermunicipal fomenta que la administración pública local sea más moderna, eficiente y adaptada a los tiempos actuales, ya que hará uso de las tecnologías digitales para optimizar sus procesos y servicios públicos. Es importante volver a precisar, que esta alternativa de solución está alineada a las recomendaciones de la OCDE, la PNTD al 2030, y la PNMGP 2030, de acuerdo con lo expuesto en el apartado de *Agrupación y priorización de ideas del numeral 3.3.1*, en donde en la *tabla 11* muestra que partir de esta agrupación, se priorizaron las ideas evaluando la deseabilidad, factibilidad, viabilidad, impacto y disrupción para asegurar que las soluciones seleccionadas sean innovadoras y prometedoras, en consecuencia la propuesta vinculada a ***ideas tecnológicas y automatización*** fue elegida.

En esa misma línea, esta iniciativa pretende contribuir significativamente al fortalecimiento de la gobernanza tanto intra como extra sistémica entre los SA de presupuesto y planeamiento. Teniendo en cuenta que lo propuesto se basa en la experiencia adquirida y se centra exclusivamente en la función de los operadores de los SA previamente

mencionados, podría replicarse en otros gobiernos locales del país, permitiendo extender los beneficios de una administración pública local más eficiente, transparente y sobre todo alineada a la metodología y lineamientos de los entes rectores tanto del Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico SINAPLAN, como del Sistema Nacional de Presupuesto Público SNPP, con el objetivo de optimizar el uso de los recursos públicos, la toma de decisiones y la entrega de servicios a los ciudadanos.

A continuación se detallan aspectos para su estructuración organizacional, y sus funciones:

- **Conformación del Equipo:**

El equipo estará conformado por representantes de cada MP del departamento de Lambayeque, con un número óptimo de 15 miembros, lo que garantizará una representación adecuada; este número permitirá facilitar una dinámica de trabajo colaborativo, fomentar espacios para intercambiar de experiencias, y la participación constante y activa de todos los miembros que forman parte del ecosistema de planeamiento y presupuesto. Se proponen los siguientes integrantes:

- Alcalde provincial.
- Gerente municipal.
- Gerente de la oficina de presupuesto y planeamiento.
- Sub gerente de planeamiento o quien ejerza sus funciones.
- Sub gerente de presupuesto o quien ejerza sus funciones.

Tabla 18: *Integrantes del equipo local*

MP	Integrantes					Total
	Alcalde	Gerente Municipal	Gerente Planeamiento y Presupuesto	Sub Gerente Planeamiento	Sub Gerente Presupuesto	
Chiclayo	x	x	x	x	x	5
Lambayeque	x	x	x	x	x	5
Ferreñafe	x	x	x	x	x	5
Total	3	3	3	3	3	15

Fuente: Elaboración propia

El liderazgo del equipo recaerá en uno de los gerentes de planeamiento y presupuesto de las tres municipalidades provinciales, quién será elegido por votación, ocupando el cargo de presidente del equipo local, y coordinará las reuniones del equipo.

- **Funciones de los integrantes del Equipo:**

Es importante partir de las responsabilidades y el perfil de los integrantes del equipo en el marco de la Ley Orgánica de Municipalidades, Directiva General de Planeamiento Estratégico del Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico, y del DL 1440 Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público, y con ello detallar las funciones que cumplirá cada uno de los integrantes del equipo, en el marco de la propuesta de innovación:

→ **Alcalde provincial:** Tal como lo establece la LOM, es la figura principal en la administración, actúa como representante legal de la municipalidad (Ley No 27972, 2003, Artículo 6, p. 5), y es responsable de:

1. Garantizar el compromiso y respaldo político, asegurando que la programación presupuestal responda a las prioridades estratégicas.
2. Impulsar la implementación de la propuesta de innovación, dado que es el principal interesado en que se asigne y ejecute el presupuesto de su respectiva municipalidad en función de las prioridades estratégicas, las mismas que deben responder a las necesidades y expectativas de desarrollo de su provincia.
3. Promover que los funcionarios y servidores públicos de su municipalidad adopten la propuesta de innovación.
4. Fomentar la coordinación y colaboración interinstitucional, tanto con los pares provinciales, así como con el nivel regional y nacional.

→ **Gerente municipal:** Conforme a la Ley Orgánica de Municipalidades (2003) bajo su dirección se encuentra la administración municipal, y es responsable de:

1. Garantizar el cumplimiento e implementación de la propuesta de innovación.
2. Facilitar y propiciar la coordinación entre las distintas unidades orgánicas de la municipalidad.
3. Validar que la asignación de recursos presupuestales, responda a la planeación estratégica.
4. Promover acciones de programación y ejecución presupuestal, alineadas al planeamiento estratégico.
5. Propiciar el monitoreo y seguimiento permanente de los avances y resultados de la implementación de la propuesta de innovación.

(Ley N° 27972, 2003, art. 27, p.10).

→ **Gerente de planeamiento y presupuesto:** Es parte de la estructura orgánica municipal básica de la municipalidad (Ley Orgánica de Municipalidades Ley N° 27972, 2003, art. 28, p.1), y es responsable de:

1. Facilitar y propiciar la coordinación entre las unidades orgánicas tanto de planeamiento como de presupuesto.
2. Sustentar la programación presupuestaria, garantizando que responda a la programación de planeamiento estratégico.
3. Participar activamente en las actividades de programación tanto presupuestarias como de planificación estratégica.
4. Garantizar que su municipalidad cuente con los instrumentos de planificación estratégica establecidos por el ente rector.
5. Garantizar el cumplimiento oportuno de los procesos tanto de planeamiento estratégico como de presupuesto, en el marco de lo dispuesto por los respectivos entes rectores de los mencionados sistemas administrativos.
6. Proponer mejoras a la propuesta de innovación.

→ **Sub gerente de planeamiento o el que haga sus veces:** Se encarga de “(...) implementar y ejecutar las normas y lineamientos en materia de planeamiento en las entidades de la administración pública integrantes del Sinaplan (...)”. (Directiva General de Planeamiento Estratégico del Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico, 2024, art. 9, p. 11), y es responsable de:

1. Facilitar la data de planeamiento estratégico de la entidad, para el análisis de datos respectivo.
2. Alertar e informar periódicamente, sobre la ejecución del planeamiento estratégico.
3. Brindar el soporte metodológico respecto al planeamiento estratégico.
4. Proponer mejoras a la propuesta de innovación.

→ **Sub gerente de presupuesto o el que haga sus veces:** es responsable de conducir el Proceso Presupuestario de la Entidad (DL 1440 Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público, Artículo 8), es responsable de:

1. Facilitar la data de presupuesto de la entidad, para el análisis de datos respectivo.
2. Alertar e informar periódicamente, sobre la ejecución presupuestal.
3. Brindar el soporte metodológico respecto al presupuesto público.
4. Proponer mejoras a la propuesta de innovación.

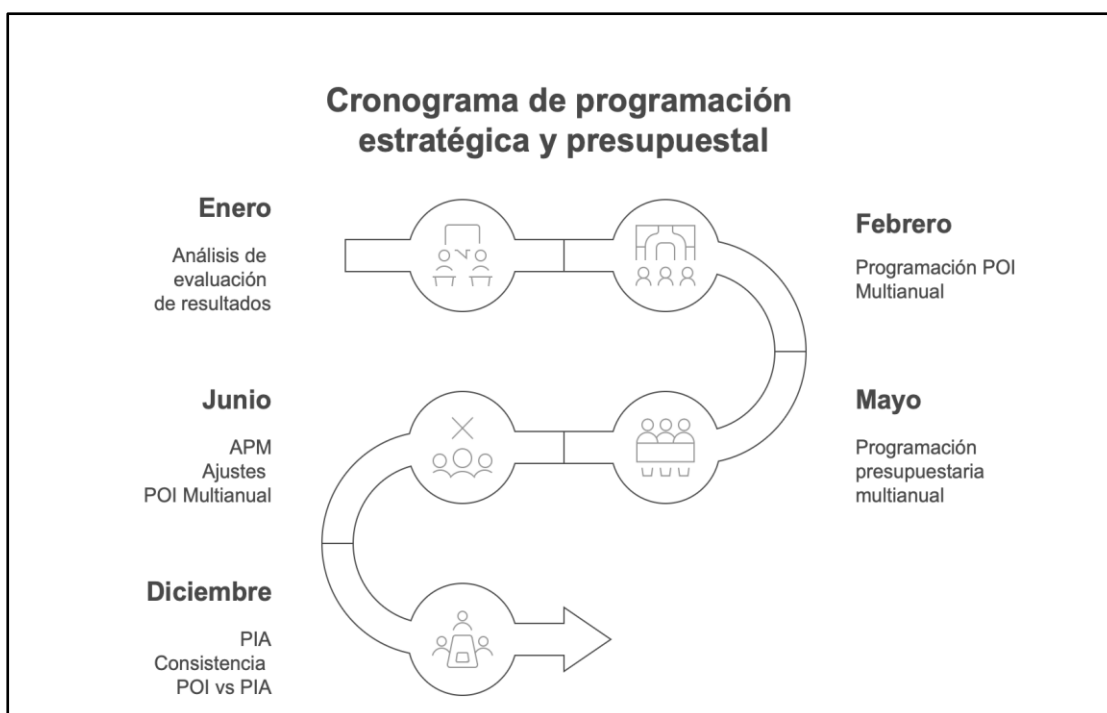
Considerando lo antes expuesto, **las funciones del equipo local** se plantean de la siguiente manera:

- Promover la adopción de nuevas tecnologías que permitan modernizar la administración pública local para garantizar la eficiencia y transparencia municipal.
- Participar activamente en las actividades para mejorar la asignación presupuestal con vinculación estratégica.
- Generar sinergias para impulsar el desarrollo territorial.

- Promover el estudio de las diferencias y necesidades en cada provincia de la región Lambayeque.
- Colaborar en la puesta en marcha de los planes estratégicos de mayor jerarquía, incluyendo el PDLC en las provincias de Chiclayo, Lambayeque y Ferreñafe, junto con el PDRC del Departamento de Lambayeque.
- Contribuir a la implementación de las políticas nacionales, y a los programas presupuestales.
- Contribuir a la implementación del Plan Estratégico de Desarrollo Nacional PEDN al 2050.
- Establecer compromisos para la implementación de la propuesta de innovación.
- **Coordinación y reuniones de los integrantes del Equipo:**

Basado en la experiencia de los operadores, expuesta en la **Figura 6 Experiencia AS-IS de los operadores de planeamiento y presupuesto**, las **reuniones clave e indispensables**, se llevarán a cabo 5 veces al año (enero, febrero, mayo, junio y diciembre), coincidiendo con las fechas establecidas por los entes rectores correspondientes al planeamiento estratégico y presupuesto público para las etapas tanto de programación del Plan Operativo Institucional Multianual, como de la programación presupuestal multianual. Estas fechas y procesos, se detallan a continuación:

Figura 13: *Cronograma de reuniones del equipo local*



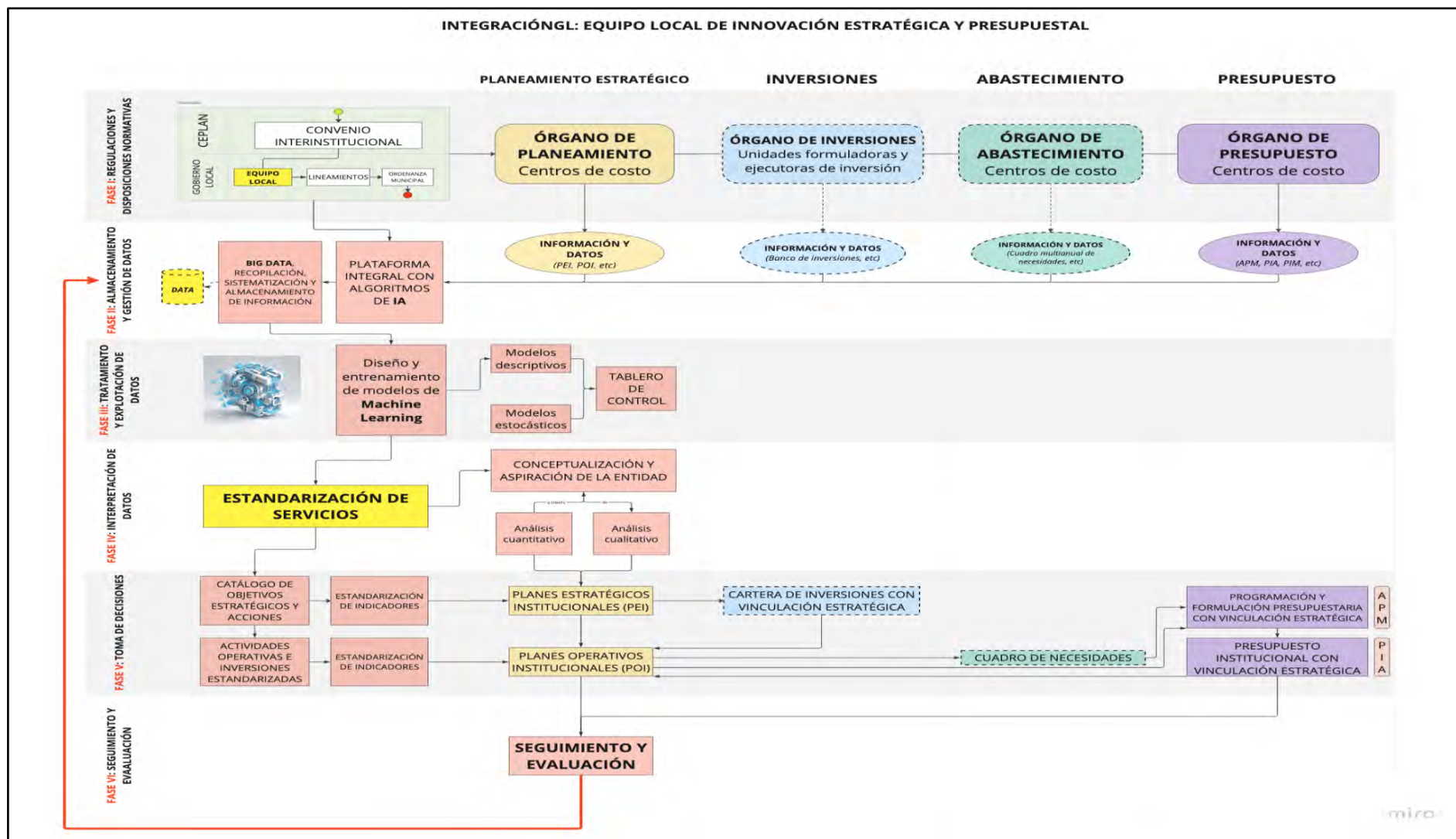
Fuente: Elaboración propia

- **Propósito del Equipo Local:**

- Intercambiar experiencias entre las tres municipalidades provinciales del departamento de Lambayeque, haciendo uso de evidencia y análisis de datos.
- Identificar los servicios públicos locales, y proponer catálogos estándar para la programación estratégica.
- Evaluar y comparar resultados de implementación en base a indicadores estandarizados.
- Mejorar la calidad en la prestación de servicios públicos locales, aportando valor público para la población.

A continuación, se presenta las fases del proceso a través del prototipo final de alta resolución:

Figura 14: Prototipo final de alta resolución



Fuente: Elaboración propia

3.4.2. Prototipo final de innovación

El proyecto de innovación se organiza en seis fases o componentes fundamentales que conforman un ciclo integral para la gestión y toma de decisiones basada en datos. La **Fase I: Regulación y Disposiciones Normativas**, establece el marco legal y normativo que guía el proceso. Por su parte, la **Fase II: Almacenamiento y Gestión de Datos**, se enfoca en recolectar y organizar eficientemente los datos. La **Fase III: Tratamiento y Explotación de Datos**, transforma los datos en insights útiles mediante técnicas analíticas. La **Fase IV: Interpretación de Datos**, permite comprender y contextualizar los resultados obtenidos. Con todo ello, se da inicio a la **Fase V: Toma de Decisiones**, que utiliza la información procesada para definir acciones estratégicas. Finalmente, la **Fase VI: Seguimiento y Evaluación**, retroalimenta el ciclo al medir el impacto de las decisiones y realizar ajustes necesarios para garantizar una mejora continua al proceso. A continuación, se detallan cada una de estas fases, explicando su rol y su contribución en el proyecto de innovación.

Se ha focalizado la propuesta de innovación en una primera etapa en la **Municipalidad Provincial de Lambayeque**. Esta decisión permite personalizar la intervención, considerando las capacidades institucionales y tecnológicas específicas de dicha entidad, lo que fortalece la viabilidad, sostenibilidad y capacidad de aprendizaje de la propuesta. A partir de los resultados obtenidos en esta municipalidad piloto, se proyecta un escalamiento progresivo hacia las municipalidades provinciales de Chiclayo y Ferreñafe. Esta estrategia de implementación gradual responde al reconocimiento de la heterogeneidad institucional existente entre los gobiernos locales, y busca evitar errores derivados de soluciones fragmentadas o no interoperables. Si bien inicialmente el diseño del prototipo priorizó una arquitectura sistémica interoperable, orientada a resolver problemas estructurales de articulación entre planeamiento y presupuesto, se reconoce que una implementación eficaz requiere iniciar con pilotos controlados. Por ello, la propuesta "IntegraciónGL: Equipo Local de Innovación Estratégica y Presupuestal" permite un abordaje integral del desafío público desde una lógica de aprendizaje progresivo y adaptabilidad contextual.

3.4.2.1. Fase I. Regulación y disposiciones normativas.

En la fase inicial del prototipo, se inicia la conformación del Equipo Local de Innovación Estratégica y Presupuestal, estableciendo compromisos clave entre el equipo técnico, compuesto por las unidades organizacionales de planeamiento estratégico y presupuesto público, y el equipo político, representado por los alcaldes provinciales. El objetivo es buscar aliados estratégicos, como los entes rectores CEPLAN y MEF, con el fin de respaldar el proyecto de innovación mediante un convenio interinstitucional.

Dada la coyuntura actual, consideramos que el CEPLAN se presenta como un aliado estratégico crucial, ya que viene impulsando activamente los convenios interinstitucionales orientados a la mejora del sistema de planeamiento⁸. En ese sentido, esta es una oportunidad para que el proyecto cuente con el respaldo especializado, así como con las bases legales y organizativas que establezcan las condiciones necesarias para el funcionamiento óptimo del equipo. Tras la firma del convenio, será responsabilidad de las municipalidades formalizar la constitución del Equipo Local. Posteriormente, se deberá elaborar y aprobar una directiva interna, junto con lineamientos respectivos, los cuáles serán ratificados mediante una ordenanza municipal en cada uno de los municipios involucrados.

Figura 15: Detalle del proceso de la Fase I Regulación y Disposiciones normativas



Fuente: Elaboración propia

La ordenanza municipal, al ser una norma de mayor jerarquía en el ámbito local (según la Ley Orgánica de Municipalidades, 2003), establece el marco legal requerido para garantizar el cumplimiento e implementación del proyecto de innovación, brindando así la base jurídica

⁸ De acuerdo a la página oficial de CEPLAN, a febrero de 2025, la entidad ha firmado un total de 30 convenios destinados a impulsar el planeamiento estratégico. Entre los más destacados se encuentran los convenios suscritos con universidades públicas y privadas, así como entidades del gobierno nacional, regional y local, entre otras organizaciones clave.

necesaria para iniciar la puesta en marcha.

Con estos elementos fundamentales como el convenio interinstitucional, las Ordenanzas Municipales, así como la directiva y lineamientos, se da inicio formal al proyecto, quedando establecidas las bases legales y organizativas necesarias para iniciar las operaciones del Equipo Local.

Instalado el Equipo Local, elabora y emite una Directiva con lineamientos de vinculantes a las unidades organizacionales de planeamiento y presupuesto, con la finalidad de precisar y determinar procedimientos o acciones que deben realizarse en cumplimiento de disposiciones legales vigentes de los entes Rectores (MEF y CEPLAN), en el marco de sus funciones y competencias, por tanto, les corresponde lo siguiente:

- **El órgano de planeamiento**, de acuerdo con sus competencias específicas, es el órgano encargado de dirigir y coordinar los procesos de planeamiento estratégico. Es responsable de elaborar los planes de desarrollo local (PDLC), y los planes institucionales (PEI, POI), conforme a la cadena de valor público del SINAPLAN. Su función principal es diseñar y ejecutar los instrumentos (PDLC, PEI, POI) para impulsar el crecimiento constante del distrito, priorizando las necesidades de la población en función de los recursos asignados por el MEF. La gestión de planeamiento en los gobiernos locales está regulada por la Ley Orgánica de Municipalidades (Ley N° 27972) y la Directiva general del SINAPLAN que señala las directrices básicas para el proceso de planeamiento estratégico que conforman el SINAPLAN.

En mérito del proyecto de innovación, el órgano de planeamiento implementa los lineamientos técnicos y normativos dispuestos en la directiva, sus funciones se encuentran establecidas en la **propuesta de valor** señalada en el **ítem 3.4.1.1**.

- **El órgano de presupuesto**, es responsable de la gestión presupuestal de la entidad, esto incluye programar el presupuesto multianual, formular el presupuesto anual, aprobar el presupuesto Institucional de Apertura (PIA) de la entidad, así como otras establecidas de acuerdo a sus funciones y a las normas vinculantes al mismo (DL 1440). Además, tiene la obligación de asegurar la transparencia y rendición de cuentas

en la gestión de los fondos públicos. Su actuación se encuentra regulada por la Ley de Presupuesto del Sector Público y las normas técnicas emitidas por el Ministerio de Economía y finanzas, de la cuales se destaca lo dispuesto en el artículo 13 del DL 1440, que dice:

“13.3 El Presupuesto del Sector Público tiene vigencia anual y es aprobado por el Congreso de la República a propuesta del Poder Ejecutivo. Su ejecución comienza el 1 de enero y termina el 31 de diciembre de cada año. Tiene como finalidad el logro de resultados a favor de la población y del entorno, así como mejorar la equidad en observancia a la sostenibilidad y responsabilidad fiscal conforme a la normatividad vigente, y **se articula con los instrumentos del SINAPLAN**” (p.14).(Lo negrita es agregado)

En esa línea, el órgano de presupuesto debería considerar como insumo principal el POI multianual, para la programación del presupuesto multianual.

En el marco del proyecto de innovación, el órgano de presupuesto implementa los lineamientos técnicos y normativos dispuestos en la directiva, sus funciones se encuentran establecidas en la **propuesta de valor** señalada en el **ítem 3.4.1.1**.

Es importante señalar que, en la **figura 15**, se han considerado los sistemas de inversión pública e inversiones, **representados en líneas punteadas**. Aunque estos sistemas no son el enfoque principal del proyecto, su inclusión resulta relevante, ya que pueden proporcionar insumos valiosos para el desarrollo del mismo. Además, su integración podría permitir ampliar el alcance del proyecto en el mediano o largo plazo. A continuación, se detalla el rol que podrían desempeñar en este contexto:

- **El órgano de inversiones**, encargado de administrar y ejecutar los proyectos de inversión pública a nivel municipal. Su principal objetivo es mejorar la calidad de vida de los ciudadanos a través de la construcción de infraestructura, la provisión de servicios públicos y la implementación de programas sociales. La gestión de inversiones en gobiernos locales se rige por el Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones que establece los criterios y procedimientos para

la ejecución de proyectos públicos. Su actuación se guía por la Ley del Sistema Nacional de Inversión Pública y otras normativas acordes, de la cuales se destaca lo dispuesto en el artículo 3 del DL 1432, que dice:

“b) La programación multianual de la inversión vincula los **objetivos** nacionales, regionales y **locales** establecidos en el planeamiento estratégico **en el marco del Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico, con la priorización y asignación** multianual de fondos públicos a realizarse en el **proceso presupuestario**, y debe realizarse en concordancia con las proyecciones del Marco Macroeconómico Multianual” (p.2). (Lo negrita es agregado).

En el marco del proyecto de innovación, el órgano de inversiones puede proporcionar el estudio y análisis de brechas en cuanto a infraestructura de los servicios públicos locales.

- **El órgano de abastecimiento**, es responsable de la programación y de la gestión del abastecimiento de bienes, servicios y obras, conforme a lo señalado en el Reglamento del Decreto Legislativo N° 1439. En este sentido, el órgano de Abastecimiento juega un papel crucial en la eficiencia y transparencia de la gestión municipal, garantizando que los procesos de programación y ejecución recursos públicos se utilicen de manera óptima y en beneficio de los ciudadanos. Su actuación se encuentra regulada por el DL 1439 y su reglamento, del cuál se destaca el artículo 10, que dice:

“10.1 La Programación Multianual de Bienes, Servicios y Obras, cuyos componentes son el Planeamiento Integrado y la Programación, y su producto final es el Cuadro Multianual de Necesidades, garantiza la integración intersistémica con los conformantes de la AFSP, con los Sistemas Administrativos del Sector Público que correspondan y, de ser el caso, entre las Entidades” (Pag. 3)

En el marco del proyecto de innovación, el órgano de abastecimientos puede proporcionar el costeo detallado en el CMN en función al POI Multianual, y ambos se convierten en insumos para la programación del presupuesto.

En esa línea, las labores del Equipo Local, cada una de estas unidades remitirá los datos e información necesarios para ser procesados, los mismos que se encontraran en el POI, PIA, PIM, PMI, y el CMN.

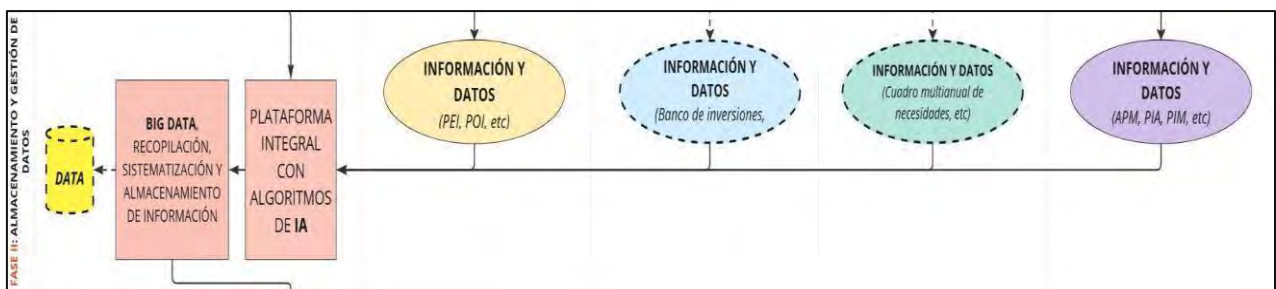
3.4.2.2. Fase II. Almacenamiento y gestión de datos.

La Fase II Almacenamiento y Gestión de Datos, se enfoca en la recopilación y organización eficiente de los insumos proporcionados por los responsables de los SA de presupuesto y planeamiento.

De acuerdo con Fernández (2020), la información es un bien indispensable para que las empresas puedan tomar decisiones, asimismo, resalta que una de las características de este bien frente a los demás, es que estos son abundantes; esta condición conlleva una clasificación y descarte de datos irrelevantes y la separación de la información verdadera respecto ambiguo o incierto. Por otro lado, señala que la información del día a día es excesiva, y se presenta en diferentes unidades de almacenamiento digital como petabytes, terabytes y exabytes; información que no siempre está estructurada u organizada.

En marco de esta orientación, los SA de Planeamiento y Presupuesto de las municipalidades provinciales Chiclayo, Ferreñafe y Lambayeque, producen datos de gran magnitud y a una velocidad constante durante un año fiscal, estas informaciones muchas veces no siempre están estructuradas u ordenadas, y requieren de una plataforma virtual, con una capacidad de almacenamiento y gestión de la información. Para tal fin, la siguiente figura detalla los aspectos antes mencionados.

Figura 16: Detalle del proceso de la Fase II Almacenamiento y gestión de datos



Elaboración: Equipo de Proyecto Final

Siguiendo a Fernández (2020), podemos distinguir **tres tipologías de datos**: 1. Datos

estructurados, 2. Datos semi estructurados, 3. Datos no estructurados, los que se detallan a continuación:

- **Datos estructurados:** que hacen referencia a los datos organizados, convencionales, los cuales pueden ser utilizados y analizados en su forma original. Este tipo de datos los encontramos en el sistema de Planeamiento, específicamente en la base de datos de su aplicativo CEPLAN V.01, el cual contiene información estructurada convencionalmente en filas y columnas de las actividades operativas e inversiones del Plan Operativo Institucional (POI), vinculadas a la información del Plan Estratégico Institucional PEI, política general de gobierno, al plan de desarrollo concertado, y otros. Asimismo, la información de presupuesto público a través de sus diferentes fases, proceden en su forma original estructurada y datos ordenados en el SIAF-SP, tales como la programación multianual presupuestaria (estimación de gastos e ingresos) y formulación presupuestal, a través de los presupuestos asignados a las municipalidades por el ministerio de economía y finanzas, etc. Por otro lado, encontramos datos estructurados en el Sistema de Programación Multianual y Gestión de Inversiones, en el su aplicativo informático denominado Banco de Inversiones del MEF, tales como la cartera de inversiones (PMI) clasificada de forma convencional, organizada por filas y columnas, con los registros de inversiones clasificados, por el código único de inversión (CUI), denominación de la misma, su programación financiera, horizonte temporal, etc.

- **Datos semiestructurados:** referidos a datos no estructurados del todo, es decir, que se pueden llegar a organizar por medio de técnicas o métodos sin complicación.

Siguiendo esta línea, la Corporación Andina de Fomento (CAF, 2022, pág. 22), señala que los datos semi estructurados son aquellos que tienen etiquetas de datos sin una estructura formal, tales como datos que se encuentran en formatos JSON, HTML o XML, permiten intercambiar datos entre servidores y aplicaciones web.

En ese sentido, se consideran los archivos txt que se importan y exportan del POI para la migración del cuadro de necesidades, insumo que se comparte con el SA de

abastecimiento. Por su parte, el SA de presupuesto, considera los archivos excel o reportes PDF del presupuesto en cualquiera de sus etapas.

- **Datos no estructurados:** Para la Corporación Andina de Fomento (CAF, 2022), son datos que no tienen una estructura formal y que pueden ser almacenados en documentos de textos, videos, imágenes, PDF, y correos electrónicos (CAF, 2022, pág. 22). Por lo tanto, estos datos carecen de una estructura organizada, es decir, no sé tiene un formato definido. En esta categoría podrían ubicarse datos como textos, audios, videos, correos, imágenes, etc;

Aquí se encuentran grandes volúmenes de datos de los SA de presupuesto y planeamiento, entre ellos: políticas, normas, directivas, resoluciones, guías, actas y otros.

Asimismo, Fernández (2020) concluye que la estimación de datos estructurados representa solo el 20% y que el 80% de datos restantes corresponden a los datos semiestructurados y no estructurados; por ello, el análisis para la toma de decisiones no debe limitarse solo a datos estructurados.

En base a estas definiciones, a continuación se muestra una tabla resumen con los datos que conforman el insumo para la Fase II:

Tabla 19: *Tipo de datos que son insumos para la Fase II Almacenamiento y Gestión de Datos*

Tipo de Datos	SA Planeamiento	SA Presupuesto
Estructurados	<ul style="list-style-type: none"> Base de datos del Aplicativo informático Ceplan v.01 (2018-2023) Exporta POI (2018-2023) 	<ul style="list-style-type: none"> Base de datos del SIAF (2018-2023). APM. PIA (2018-2023). PIM (2018-2023). Reportes excel SIAF.
Semi Estructurados	<ul style="list-style-type: none"> Reportes consulta PEI POI. Archivo TXT de AO e inversiones del POI. 	<ul style="list-style-type: none"> Reportes consulta amigable MEF.
No Estructurados	<ul style="list-style-type: none"> PEDN AL 2050. 	<ul style="list-style-type: none"> Ley de Presupuesto.

Tipo de Datos	SA Planeamiento	SA Presupuesto
	<ul style="list-style-type: none"> · PDRC de Lambayeque al 2030. · PDLC de la MP Chiclayo, Lambayeque y Ferreñafe. · Directiva general para el SINAPLAN. · Guía para el Planeamiento Institucional. · Guía metodológica para indicadores, del SINAPLAN. · Informes sobre evaluación de resultados PEI POI de las municipalidades provinciales. 	<ul style="list-style-type: none"> · Marco macroeconómico Multianual. · Anexos 5 de los programas presupuestales. · Informe de seguimiento y evaluación de la ejecución presupuestal.

Fuente: Equipo Proyecto Final

Asimismo, esta segunda fase relacionada con el “Almacenamiento y Gestión de Datos”, implementa una plataforma digital, que hace uso de **Big data**. En este sentido, siguiendo a Fernández (2020) define al análisis de big data como la suma de técnicas y pasos que permiten capturar, almacenar y gestionar datos masivos, estructurados y no estructurados.

Esta plataforma con Big Data permitirá comunicar grandes volúmenes de información estructurada, semiestructurada y no estructurada correspondientes a los SA de planeamiento y presupuesto a los modelos de inteligencia artificial.

Las características esenciales de los datos que debe cumplir Big Data según Fernández (2020) son cinco (5): 1. volumen, 2. velocidad, 3. variabilidad, 4. veracidad, 5. valor, los mismos que a continuación se detallan:

1. **Volumen:** el contexto actual se caracteriza por generar grandes volúmenes de

información que circula en medios físicos como digitales, este aspecto dificulta su captura y almacenamiento, donde las herramientas tradicionales no tienen la capacidad de capturar, almacenar y procesarlos. Esta condición se cumple en los SA de presupuesto y planeamiento, dado que los datos producidos son sumamente voluminosos.

2. **Velocidad:** es la rapidez con la que circulan los datos voluminosos, dificultando la captura de los mismos, esta característica exige que la data se analice a un ritmo rápido y que los datos queden obsoletos por la velocidad. Estas propiedades las podemos encontrar a través de los datos que extraen los operadores de los sistemas de planeamiento y presupuesto de las municipalidades provinciales de Lambayeque. La rapidez con la que se genera la información en las municipalidades provinciales del departamento de Lambayeque a través de sus diferentes sistemas administrativos, responden a estas características; por ejemplo, en la operativización del POI (actividades e inversiones), la ejecución del gasto presupuestal son implementados a un ritmo constante durante todo el año fiscal.
3. **Variabilidad:** las diferentes fuentes de información hacen que se tenga diferentes datos, con diferentes lenguajes, aspecto que dificulta su estructuración (tabulación) y análisis. Este aspecto es característico en el proyecto de innovación, debido a que la información que genera cada sistema administrativo cuenta con características propias.
4. **Veracidad:** los datos que fueron capturados, almacenados, serán sometidos a un análisis para determinar su veracidad y confiabilidad antes de poder usarlos en la toma de decisiones. Esta característica conlleva verificar la calidad de datos de los SA de planeamiento y presupuesto de los municipios provinciales (Chiclayo, Ferreñafe y Lambayeque).
5. **Valor:** las entidades deben tener el potencial para tratar y organizar la extensa información que conlleva a resultados cuantificables, para aprovechar la importancia de gestión de datos en el proceso de toma de decisiones estratégicas, siendo una

tarea nada fácil, esto amerita realizar esfuerzos por invertir en recursos humanos y técnicos en las municipalidades provinciales de Lambayeque.

En concordancia a Fernández (2020), para esta fase, la herramienta de almacenamiento y gestión de datos que utilizará Big data para la captura en esta fase será: NoSQL, la misma que se detalla a continuación:

- **Base de datos NoSQL (Nom Structured Query Language)**, denominada como “No solo SQL”, que hace referencia a una estructura de almacenamiento que utiliza un lenguaje de programación, los cuales están orientadas principalmente a trabajar con datos semiestructurados y no estructurados; y a diferencia con las bases de datos tradicionales como SQL (datos organizados en filas y columnas), estos pueden trabajar datos no lineales, de múltiples orígenes de datos estructurados o no estructurados.

Esta herramienta (NoSQL) permitirá suministrar inmediatamente datos sistematizados y procesados por los SA de presupuesto, planeamiento e inversiones en grandes volúmenes de variadas características a modelos de inteligencia artificial con Machine Learning, para que estos procesan los datos a través de sus algoritmos de inteligencia artificial y aprendan de ellos.

A nivel macro, los datos que ingresan a la plataforma integral, hacen referencia a las políticas, planes, regulaciones, y otros. Estos insumos son primordiales para la priorización e identificación de los desafíos de la población del territorio del departamento de Lambayeque (regional y local); asimismo, permite dotar de información valiosa para la formulación de los objetivos y acciones a desarrollar y así articular estratégicamente en las diferentes instancias gubernamentales. Seguidamente se detallan:

Tabla 20: *Datos sobre políticas, planes y regulaciones de los niveles de gobierno*

Persona que provee las entradas/ Proveedor	Elementos de entrada / Entradas	Producto/ Salidas	Persona que recibe el producto/Clientes
<ul style="list-style-type: none"> - Acuerdo Nacional - CEPLAN - PCM - Congreso de la República - Ministerios - Consejo Municipal - Alcaldes provinciales - Actores claves de los Gobiernos Locales (Academia, ONGs, sector privado y sociedad civil) - Unidades de organización 	<p>Plan Estratégico de Desarrollo Nacional al 2050</p> <p>Política General de Gobierno</p> <p>Políticas Nacionales, Regional y local</p> <p>Planes Estratégicos Sectoriales Multianuales</p> <p>Planes Estratégicos Multisectoriales</p> <p>Planes temáticos de nivel regional</p> <p>Ley Orgánica de Gobiernos Regionales</p> <p>Ley Orgánica de Gobiernos Locales</p> <p>Demanda ciudadana</p> <p>Megatendencias, Tendencias, Riesgos, Oportunidades, Escenarios y Eventos Futuros</p> <p>Evaluaciones sobre planes y políticas del nivel nacional.</p> <p>Evaluaciones sobre planes regionales.</p> <p>Evaluaciones de planes locales</p>	<p>Plan de Desarrollo Regional Concertado del departamento de Lambayeque</p> <p>Planes de Desarrollo territoriales de las municipalidades provinciales de Lambayeque - (PDLC)</p> <p>Plan Estratégico Institucional - (PEI)</p>	<p>Actores vinculados con el desarrollo regional y local (público, privado, academia y sociedad civil)</p> <p>Unidades de organización de la Entidad</p> <p>CEPLAN</p> <p>Ministerios</p> <p>Consejo Regional</p> <p>Consejo Municipal</p> <p>Gobernación Regional</p> <p>Consejo de Coordinación Regional</p> <p>Alcaldes provinciales</p>

Indicadores de brechas de acceso a servicios e infraestructura Nacional, Regional y Local
 Agenda Pública Regional
 Agenda Pública Local

Elaboración: Equipo de Proyecto Final

De acuerdo al art. 46 de la Ley 29158, ley Orgánica del Poder Ejecutivo, señala que el fin de los sistemas administrativos es regular la utilización eficiente y eficaz de los recursos en las entidades. En ese sentido, bajo el enfoque de articulación el objetivo es optimizar la contribución de los sistemas administrativos a los procesos operativos (Plan Operativo Institucional), de tal forma que pueda asegurar que las entidades del sector público definan objetivos alineados con su POI financiado y un presupuesto ejecutado de forma eficiente. (CEPLAN 2024, pág. 24).

Bajo estas consideraciones, los sistemas administrativos de planeamiento, y presupuesto público de los gobiernos locales provinciales de Lambayeque, Chiclayo y Ferreñafe, proporcionan diferentes insumos a la Plataforma Integral. A continuación, en la siguiente tabla se detallan metodológicamente los insumos que ingresan a la Big Data, para la contribución a la gestión institucional:

Tabla 21: *Datos institucionales que insumen algunos de los SA en las municipalidades provinciales*

Sistema Administrativo	Persona que provee las entradas/Proveedor	Elementos de entrada / Entradas	Producto/ Salidas	Persona que recibe el producto/Clientes
Planeamiento	CEPLAN El grupo de trabajo constituido para la planeación estratégica de las municipalidades provinciales. Equipo técnico. Unidades Orgánicas de la Entidad	Lineamientos técnicos y legales del planeamiento institucional Misión Institucional Objetivos estratégicos institucionales del PEI Acciones estratégicas institucionales del PEI Indicadores del PEI Ruta estratégica ROF	- POI Multianual.	Actores vinculados con el desarrollo local (público, privado, académico y sociedad civil) Unidades orgánicas de la Entidad Consejo Municipal Alcaldes provinciales Trabajadores CEPLAN
<i>Inversiones</i>	MEF Unidad Orgánica de Programación Multianual y Gestión de Inversiones Unidades Formuladoras Unidades Ejecutoras de Inversión	Diagnóstico de brechas de infraestructura y acceso a servicios PMI Banco de proyectos (priorizados)		

Sistema Administrativo	Persona que provee las entradas/Proveedor	Elementos de entrada / Entradas	Producto/ Salidas	Persona que recibe el producto/Clientes
<i>Abastecimiento</i>	MEF Órgano de Abastecimiento de las Municipalidades provinciales de Lambayeque	PMBSO CMN		

Elaboración: Equipo de Proyecto Final

De la combinación de datos provenientes de los sistemas de planeamiento, y adicionalmente de inversiones y abastecimientos, se obtiene el Plan Operativo Institucional Multianual (POIM) de las municipalidades provinciales de Lambayeque, este instrumento de gestión conlleva las actividades e inversiones programadas para tres años. Este POIM, **servirá de insumo para la elaboración del presupuesto institucional con vinculación estratégica.**

Tabla 22: Políticas y Planes en los tres niveles de gobierno

Sistema Administrativo	Persona que provee las entradas/ Proveedor	Elementos de entrada / Entradas	Producto/ Salidas	Persona que recibe el producto/ Clientes
Planeamiento	- CEPLAN - Unidades Orgánicas de las Entidades. - Equipo de trabajo. - Equipo técnico.	PEI (prioridad del OEI y AEI) POI Multianual	Asignación Presupuestaria con vinculación estratégica PIA POI Anual consistenciado	Actores vinculados con el desarrollo local (público, privado,

Presupuesto	- MEF - DGPP - Órgano de Presupuesto en la entidad	- Lineamientos técnicos y Legales del planeamiento institucional - Cadena funcional programática SIAF - Programación Presupuestaria Multianual - Asignación Presupuestaria Multianual (APM) - Formulación Presupuestaria	académico y sociedad civil) Unidades orgánicas de la Entidad Consejo Municipal Alcaldes provinciales Trabajadores CEPLAN Ministerios
--------------------	--	--	--

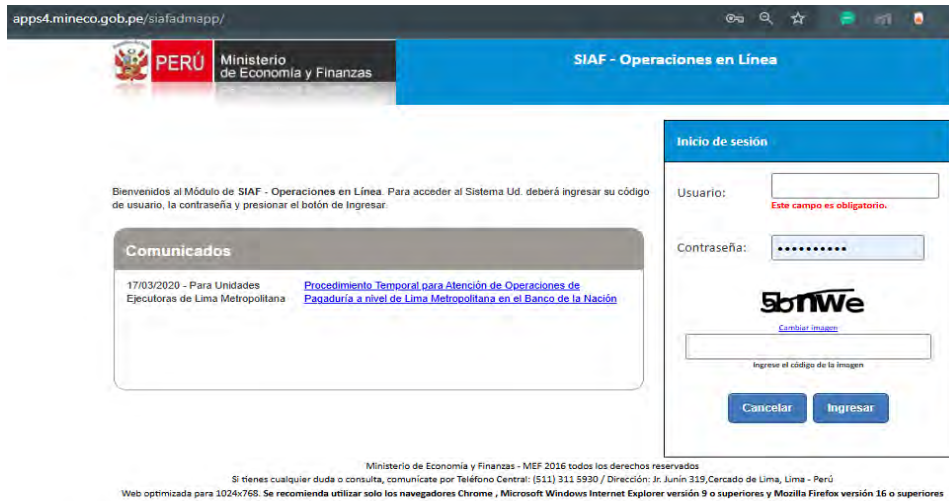
Elaboración: Equipo de Proyecto Final

Basándonos en lo previamente explicado y con el objetivo de modelar el prototipo de la FASE II “Almacenamiento y gestión de datos”, se procedió a recopilar, extraer, tratar y limpiar los insumos descritos, con el fin de obtener dashboards que nos permitan analizar la información. Para ello, se siguieron los siguientes pasos:

I. Carga de Datos (Extracción - ETL)

1.1. Base de datos ceplan (exporta) , SIAF MEF WEB:

Figura 17: Portal de acceso al aplicativo SIAF



Fuente: Aplicativo SIAF, <https://apps4.mineco.gob.pe/siafadmapp/>

Figura 18: Portal de acceso al aplicativo CEPLAN v.01

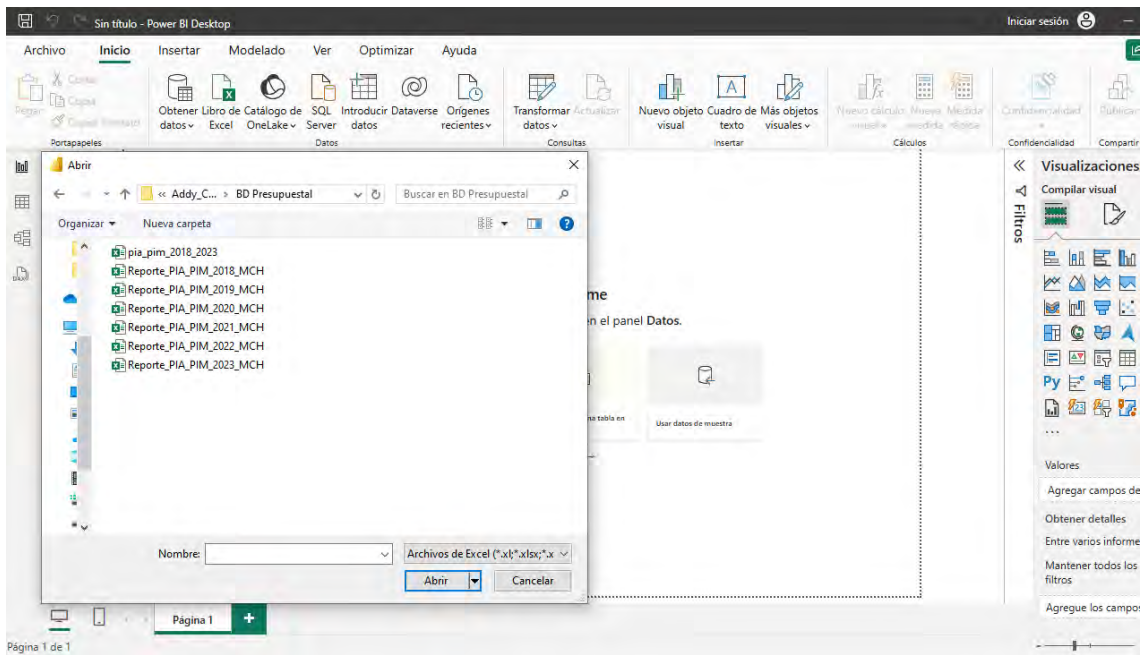


Fuente: Aplicativo informático del CEPLAN, <https://www.ceplan.gob.pe/aplicativo-ceplan/>

1.2. Importación de archivos Excel:

- Se importaron dos archivos:
 - Se abrió Power BI Desktop y se seleccionó "Obtener datos" → "Excel".
 - Se seleccionaron los archivos POI2018-2023.xlsx y PIA_PIM_2018_2023.xlsx.
 - En la vista de "Navegador", se eligieron las hojas con datos relevantes.

Figura 19: Importación de archivos de planeamiento y presupuesto



Fuente: Elaboración propia

1.3. Transformación en Power Query (Transformación - ETL):

- Se revisaron y limpiaron los datos en Power Query.
- Se eliminaron columnas innecesarias.
- Se corrigieron formatos de datos (Número, Texto, Fecha).
- Se realizaron combinaciones de columnas en caso necesario.
- Se renombraron las tablas para facilitar su uso en DAX.
- Se aplicaron filtros para eliminar datos irrelevantes.

Figura 20: Transformación en Power Query (Transformación - ETL)

Dashboard-Tesis2 - Guardado por última vez: Hoy a las 12:19

Herramientas de tablas

Nombre: Data2018_2023

Administrador relaciones, Nueva medida rápida, Nueva columna, Nueva tabla, Marcar como tabla de fechas, Calendarios

Año	tipo_act_proy	Tipo_Gob	Sec	Sector_Nombre	Pliego	Pliego_Nombre	Ejecutora	Ejecutora_Nombre
2018	ACTIVIDAD / PRODUCTO	GOBIERNOS LOCALES	0	MUNICIPALIDADES	0	PLIEGO MUNICIPALIDADES	301232	MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE FERREÑAFE
2018	ACTIVIDAD / PRODUCTO	GOBIERNOS LOCALES	0	MUNICIPALIDADES	0	PLIEGO MUNICIPALIDADES	301232	MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE FERREÑAFE
2018	ACTIVIDAD / PRODUCTO	GOBIERNOS LOCALES	0	MUNICIPALIDADES	0	PLIEGO MUNICIPALIDADES	301232	MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE FERREÑAFE
2018	ACTIVIDAD / PRODUCTO	GOBIERNOS LOCALES	0	MUNICIPALIDADES	0	PLIEGO MUNICIPALIDADES	301232	MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE FERREÑAFE
2018	ACTIVIDAD / PRODUCTO	GOBIERNOS LOCALES	0	MUNICIPALIDADES	0	PLIEGO MUNICIPALIDADES	301232	MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE FERREÑAFE
2018	ACTIVIDAD / PRODUCTO	GOBIERNOS LOCALES	0	MUNICIPALIDADES	0	PLIEGO MUNICIPALIDADES	301232	MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE FERREÑAFE
2018	ACTIVIDAD / PRODUCTO	GOBIERNOS LOCALES	0	MUNICIPALIDADES	0	PLIEGO MUNICIPALIDADES	301238	MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE FERREÑAFE
2018	ACTIVIDAD / PRODUCTO	GOBIERNOS LOCALES	0	MUNICIPALIDADES	0	PLIEGO MUNICIPALIDADES	301238	MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE FERREÑAFE
2018	ACTIVIDAD / PRODUCTO	GOBIERNOS LOCALES	0	MUNICIPALIDADES	0	PLIEGO MUNICIPALIDADES	301238	MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE LAMBAYEQUE
2018	ACTIVIDAD / PRODUCTO	GOBIERNOS LOCALES	0	MUNICIPALIDADES	0	PLIEGO MUNICIPALIDADES	301238	MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE LAMBAYEQUE
2018	ACTIVIDAD / PRODUCTO	GOBIERNOS LOCALES	0	MUNICIPALIDADES	0	PLIEGO MUNICIPALIDADES	301238	MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE LAMBAYEQUE
2018	ACTIVIDAD / PRODUCTO	GOBIERNOS LOCALES	0	MUNICIPALIDADES	0	PLIEGO MUNICIPALIDADES	301238	MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE LAMBAYEQUE
2018	ACTIVIDAD / PRODUCTO	GOBIERNOS LOCALES	0	MUNICIPALIDADES	0	PLIEGO MUNICIPALIDADES	301238	MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE LAMBAYEQUE
2018	ACTIVIDAD / PRODUCTO	GOBIERNOS LOCALES	0	MUNICIPALIDADES	0	PLIEGO MUNICIPALIDADES	301238	MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE LAMBAYEQUE
2019	ACTIVIDAD / PRODUCTO	GOBIERNOS LOCALES	0	MUNICIPALIDADES	0	PLIEGO MUNICIPALIDADES	301212	MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE CHICLAYO
2019	ACTIVIDAD / PRODUCTO	GOBIERNOS LOCALES	0	MUNICIPALIDADES	0	PLIEGO MUNICIPALIDADES	301212	MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE CHICLAYO
2019	ACTIVIDAD / PRODUCTO	GOBIERNOS LOCALES	0	MUNICIPALIDADES	0	PLIEGO MUNICIPALIDADES	301212	MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE CHICLAYO
2019	ACTIVIDAD / PRODUCTO	GOBIERNOS LOCALES	0	MUNICIPALIDADES	0	PLIEGO MUNICIPALIDADES	301212	MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE CHICLAYO
2019	ACTIVIDAD / PRODUCTO	GOBIERNOS LOCALES	0	MUNICIPALIDADES	0	PLIEGO MUNICIPALIDADES	301212	MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE CHICLAYO
2019	ACTIVIDAD / PRODUCTO	GOBIERNOS LOCALES	0	MUNICIPALIDADES	0	PLIEGO MUNICIPALIDADES	301212	MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE CHICLAYO
2019	ACTIVIDAD / PRODUCTO	GOBIERNOS LOCALES	0	MUNICIPALIDADES	0	PLIEGO MUNICIPALIDADES	301212	MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE CHICLAYO
2019	ACTIVIDAD / PRODUCTO	GOBIERNOS LOCALES	0	MUNICIPALIDADES	0	PLIEGO MUNICIPALIDADES	301212	MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE CHICLAYO

Tabla: Data2018_2023 (55,421 filas)

Fuente: Elaboración propia

1.4. Carga de datos al modelo:

- Se aplicaron los cambios (Close & Apply) para cargar los datos al modelo de Power BI.

Figura 21: Carga de datos al modelo

Table.UnpivotOtherColumns(#"Tipo cambiado", {"Column1", "Column2", "Column3", "Column4", "Column5", "Column7", "Column8", "Column9", "Col

Column7	Column8	Column9	Column10	Column11	Column12	
1	Pliego_Nombre	Ejecutora	Ejecutora_Nombre	Sec_Func	Prog_Ppto	Programa_ptto_nor
2	PLIEGO MUNICIPALIDADES	301212	MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE CHICLAYO	28	9001	ACCIONES CENTRAL
3	PLIEGO MUNICIPALIDADES	301212	MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE CHICLAYO	28	9001	ACCIONES CENTRAL
4	PLIEGO MUNICIPALIDADES	301212	MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE CHICLAYO	28	9001	ACCIONES CENTRAL
5	PLIEGO MUNICIPALIDADES	301212	MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE CHICLAYO	28	9001	ACCIONES CENTRAL
6	PLIEGO MUNICIPALIDADES	301212	MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE CHICLAYO	29	9001	ACCIONES CENTRAL
7	PLIEGO MUNICIPALIDADES	301212	MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE CHICLAYO	30	9001	ACCIONES CENTRAL
8	PLIEGO MUNICIPALIDADES	301212	MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE CHICLAYO	30	9001	ACCIONES CENTRAL
9	PLIEGO MUNICIPALIDADES			30	9001	ACCIONES CENTRAL
10	PLIEGO MUNICIPALIDADES			30	9001	ACCIONES CENTRAL
11	PLIEGO MUNICIPALIDADES			30	9001	ACCIONES CENTRAL
12	PLIEGO MUNICIPALIDADES			32	9001	ACCIONES CENTRAL
13	PLIEGO MUNICIPALIDADES			32	9001	ACCIONES CENTRAL
14	PLIEGO MUNICIPALIDADES			32	9001	ACCIONES CENTRAL
15	PLIEGO MUNICIPALIDADES			33	9001	ACCIONES CENTRAL
16	PLIEGO MUNICIPALIDADES			34	9001	ACCIONES CENTRAL
17	PLIEGO MUNICIPALIDADES	301212	MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE CHICLAYO	35	9001	ACCIONES CENTRAL
18	PLIEGO MUNICIPALIDADES	301212	MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE CHICLAYO	141	9002	ASIGNACIONES PREI
19	PLIEGO MUNICIPALIDADES	301212	MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE CHICLAYO	2	30	REDUCCION DE DELI
20	PLIEGO MUNICIPALIDADES	301212	MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE CHICLAYO	0	0	ASIGNACIONES DE ULTI

Editor de Power Query

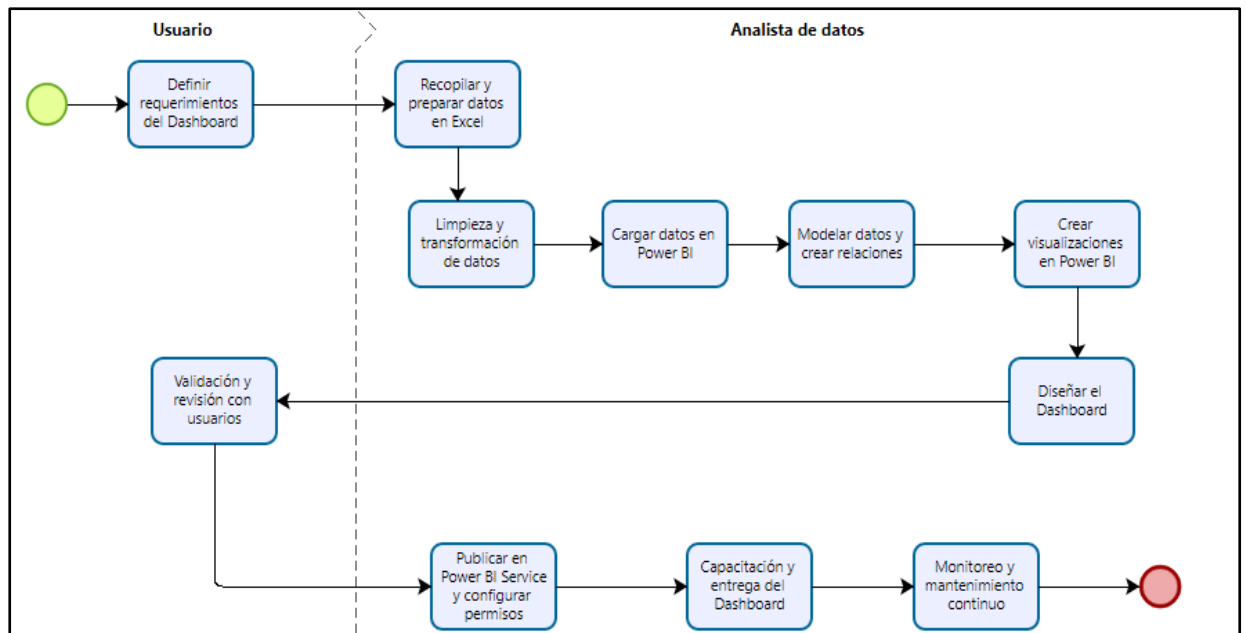
¿Quiere aplicar los cambios ahora?

SI Ahora no Cancelar

Fuente: Elaboración propia

Además, los pasos antes detallados se grafican en el siguiente flujograma:

Figura 22: Flujograma de extracción, transformación y limpieza de datos



Elaboración: Equipo de proyecto final

3.4.2.3. Fase III. Tratamiento y explotación de datos.

Como se describió en la FASE II, las bases de datos de NoSQL, actúan como fuente de datos para dotar de información a los modelos de IA de machine learning, estos procesan la información a través de sus algoritmos y a su vez aprenden de ellos.

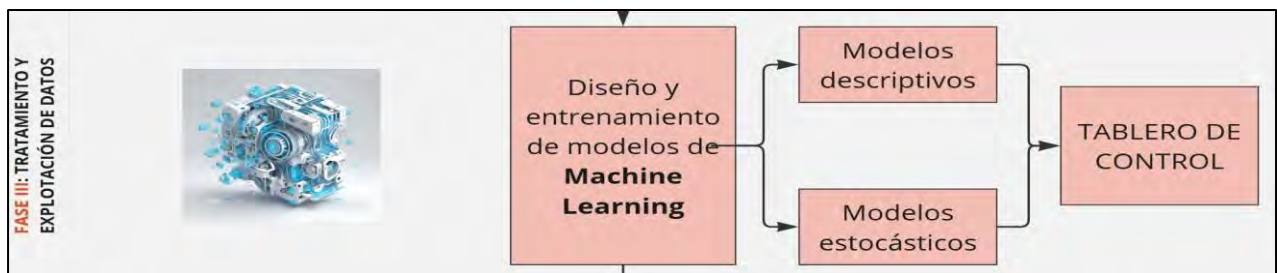
Para la **FASE III “Tratamiento y explotación de datos”**, la plataforma digital cuenta con el diseño, entrenamiento y uso de los modelos de inteligencia artificial a través de los modelos de Machine Learning, esto permitirá obtener modelamientos descriptivos, estocásticos y de otros tipos.

Esta fase asegurará obtener información institucional de calidad, entendiendo a los modelamientos descriptivos a aquellos datos procesados que reúnen ciertas características de un conjunto de información que describen la capacidad institucional, series históricas de datos presupuestarios, inversiones, requerimientos, brechas, indicadores, etc. Mientras que los modelos estocásticos, incorporan las características de aleatoriedad e incertidumbre, pudiendo encontrar información tendencial, probabilística y otros.

A continuación, mediante la figura 16 se detallan propuestas de técnicas de

inteligencia artificial a ser utilizadas en la solución del desafío:

Figura 23: Detalle del proceso de la Fase III Tratamiento y explotación de datos



Elaboración: Equipo de Proyecto Final

De acuerdo a Merchán (2020), el machine learning es una disciplina dentro de la IA que busca crear métodos que permitan a las computadoras aprender a reconocer patrones y tomar decisiones con la mínima intervención humana. Para ello, **requiere ser entrenado a través de un conjunto voluminoso de datos, y de algoritmos**, los mismos que, siguiendo con Merchán (2020, pág.7) se clasifican en cuatro (4) categorías: 1. Aprendizaje supervisado: posibilita el aprendizaje a partir de entrenamiento; 2. Aprendizaje No supervisado: permite extraer conocimiento al identificar patrones comunes, sin requerir información previa sobre qué se debe buscar; 3. Aprendizaje Semi - supervisado: Combina los enfoques supervisado y no supervisado; 4. Aprendizaje de refuerzo: Consiste en que el sistema lleva a cabo acciones, y su aprendizaje se basa en la retroalimentación positiva o negativa de dicha acciones.

Partiendo de estas definiciones, para el propósito inicial del proyecto de innovación, profundizaremos en el **aprendizaje supervisado**, el mismo que a continuación se detalla:

3.4.2.3.1. Aprendizaje supervisado.

Estos algoritmos aprenden a partir de datos masivos e implica entrenarlos a partir de datos etiquetados con respuestas. Este algoritmo aprende a realizar predicciones, y traduce que, por cada input o ingreso de datos, tiene asociado una etiqueta (respuesta) como salida u output. Para desarrollar el presente proyecto, se proponen los siguientes algoritmos:

3.4.2.3.1.1. Programación financiera vs asignación presupuestal.

En el sistema de Planeamiento Estratégico de las municipalidades provinciales de Lambayeque, definen su Plan Operativo institucional Multianual y anuales. De acuerdo a la

Magnitud del problema, estas presentan una deficiente asignación del presupuesto, la misma que no recoge la planificación estratégica para su determinación; en ese sentido, el análisis causal mostró que la falta de articulación entre los sistemas administrativos es uno de los factores más preponderantes a la hora de asignar el presupuesto.

En esa línea, utilizando inteligencia artificial, como punto de partida para superar estos inconvenientes, se pretende identificar en su estado inicial las inconsistencias planteadas inicialmente en el POI a fin de corregir los problemas de identificación y formulación correcta de sus actividades e inversiones; asimismo, en ciertas ocasiones las actividades e inversiones no están correctamente alineados con los OEI y AEI establecidos en el PEI.

Es por ello que presentamos la siguiente estructura:

- **Entradas:** listado de funciones y competencias de un centro de costo, OEI, AEI.
- **Respuesta:** son las AOI formuladas correcta e incorrectamente, según sus competencias y alineadas correctamente a una estrategia y objetivo institucional. Para ello definiremos dos valores de respuesta (**etiquetas**):
 - 0: actividad e inversión formulada de manera correcta, es decir, cumplen con la alineación a sus funciones, estrategias y objetivos.
 - 1: actividad e inversión formulada de manera incorrecta, es decir, no cumplen con la alineación a sus funciones, estrategias y objetivos.
- **Reglas:** De las entradas y salidas antes señaladas, el algoritmo de Machine Learning aprende a diferenciar qué actividades e inversiones están correcta e incorrectamente formuladas, para luego definir **reglas**, las mismas que podrían ser:
 - La actividad operativa responde a las funciones del centro de costo; por lo tanto, es una condición para el registro en el POI, caso contrario se descarta.
 - La actividad operativa responde a Objetivos Estratégicos Institucionales (OEI); por lo tanto, es una condición favorable para el registro en el POI, caso contrario se descarta.

- La actividad operativa responde a las Acciones Estratégicas Institucionales (OEI); en consecuencia, es una condición favorable para el registro en el POI.
- Si una de las tres condiciones falla, el algoritmo Machine Learning descarta las actividades e inversiones mal formuladas o alineadas incorrectamente a una estrategia y objetivo institucional, en consecuencia, advierte estas incoherencias para mejorar la formulación del POI.

La siguiente figura, muestra el modelo matemático que se pretende ensayar par la correcta formulación del POI:

Figura 24: Modelo matemático para la correcta formulación del POI

The image shows a ChatGPT chat window on the left and a code editor on the right. The chat window contains the following text:

Aquí tienes un modelo matemático que representa la formulación de una Actividad Operativa (AO) en función de los elementos que mencionaste.

Modelo Matemático

Definimos la Actividad Operativa como una función:

$$AO = F(C, A, I, N, M_f, M_{fin}, E)$$

Donde:

- AO = Actividad Operativa
- C = Competencias y funciones de la entidad
- A = Redacción de las Actividades Operativas e Inversiones
- I = Indicador asociado a la actividad
- N = Necesidades de costeo ($N = f(N_{recursos}, N_{logistica}, N_{personal})$)
- M_f = Meta física (cantidad de unidades de la actividad a realizar)
- M_{fin} = Meta financiera (presupuesto asignado para la actividad)
- E = Estructura funcional y programática de la entidad

Dado que la relación entre estos elementos puede ser no lineal, podemos representar la actividad operativa con una combinación ponderada de sus elementos:

$$AO = \alpha C + \beta A + \gamma I + \delta N + \epsilon M_f + \zeta M_{fin} + \eta E$$

Donde cada coeficiente ($\alpha, \beta, \gamma, \delta, \epsilon, \zeta, \eta$) representa la importancia relativa de cada factor en la actividad operativa.

The code editor on the right shows the following Python code:

```

import numpy as np

def actividad_operativa(C, A, I, N, M_f, M_fin, E,
                       alpha=1, beta=1, gamma=1, delta=1, epsilon=1, zeta=1, eta=1):
    """
    Modelo de formulación de una Actividad Operativa.

    Parámetros:
    C -> Competencias y funciones
    A -> Redacción de actividades operativas e inversiones
    I -> Indicador de desempeño asociado
    N -> Necesidades de costeo (suma de costos de recursos, logística y personal)
    M_f -> Meta física (unidades a ejecutar)
    M_fin -> Meta financiera (presupuesto asignado)
    E -> Estructura funcional y programática

    Coeficientes de ponderación:
    alpha, beta, gamma, delta, epsilon, zeta, eta -> Pesos relativos de cada factor

    Retorna:
    Valor de la actividad operativa calculada.
    """
    # Modelo matemático con combinación ponderada
    AO = (alpha * C + beta * A + gamma * I + delta * N +
          epsilon * M_f + zeta * M_fin + eta * E)

    return AO

# Ejemplo de uso
c = 0.8 # Nivel de alineación con competencias (0 a 1)
A = 0.9 # Calidad de la redacción de actividades (0 a 1)
I = 0.85 # Indicador de desempeño (0 a 1)
N = 30000 # Costos totales en unidades monetarias
M_f = 100 # Meta física (ejemplo: número de campañas realizadas)
M_fin = 200000 # Presupuesto asignado en unidades monetarias
E = 1 # Nivel de alineación con la estructura funcional (0 a 1)

resultado = actividad_operativa(c, A, I, N, M_f, M_fin, E)
print("Valor de la Actividad Operativa:", resultado)

```

Fuente: Elaboración propia

3.4.2.3.1.2. Modelamiento de la Programación financiera del POI vs asignación presupuestal con vinculación estratégica.

En este apartado, se procedió a modelar y analizar la información de los gobiernos locales provinciales (Ferrenafe, Chiclayo y Lambayeque), correspondiente a los periodos 2018 a 2023, utilizando la base de datos de los dos sistemas administrativos relevantes: Base de datos del POI, PIA y PIM.

Figura 25: Modelo de programación financiera del POI vs asignación presupuestal con vinculación estratégica



Fuente: Elaboración propia

Ahora procedemos a presentar minuciosamente el procesos para modelar la programación financiera del POI vs asignación presupuestal con vinculación estratégica:

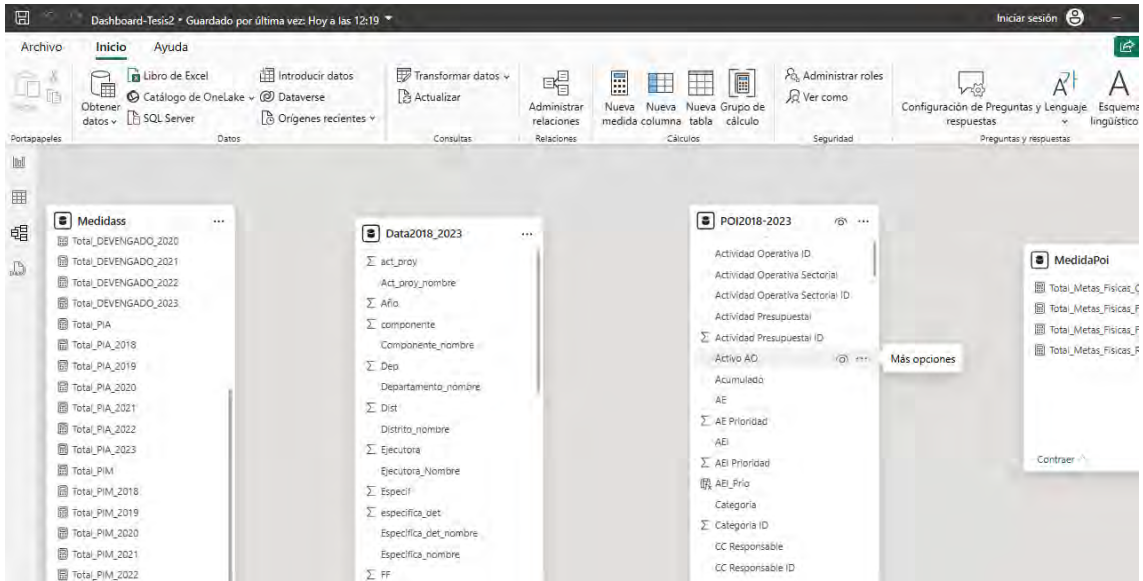
I. Modelado de Datos

1.1. Creación de relaciones entre tablas:

- Se estableció una relación entre las tablas POI 2018-2023 y PIA_PIM_2018_2023.
- Se utilizó la columna Año como clave para conectar ambas tablas (Vista de Modelo).
- Se verificó que la relación fuera uno a muchos (1:N).

1.2. Creación de Tabla Puente (Si es necesario)

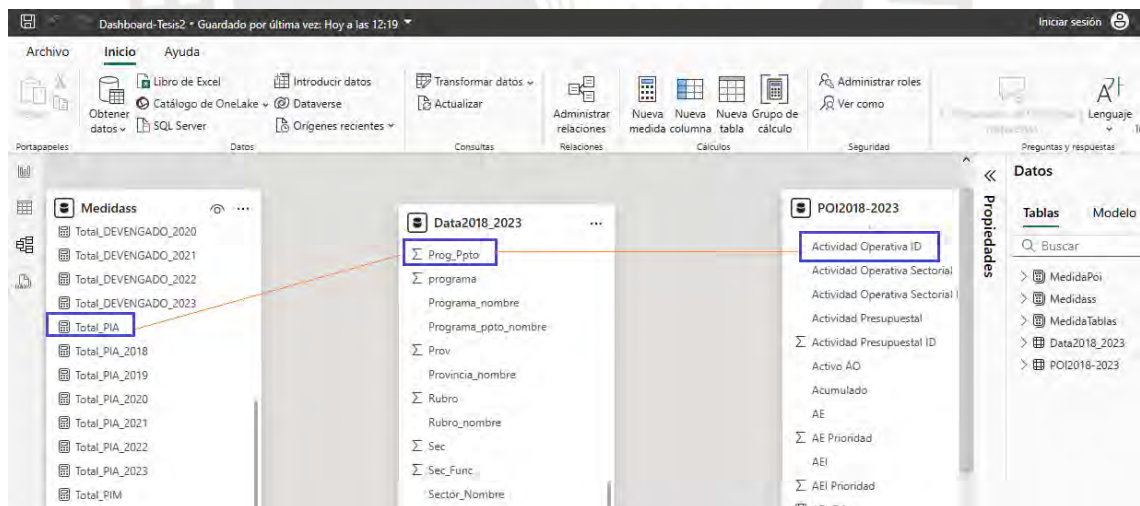
Figura 26: Creación de Tabla Puente



Fuente: Elaboración Equipo de Proyecto Final.

- Ante la imposibilidad de poder relacionar directamente, creamos una tabla puente con valores únicos de año.

Figura 27: Creación de Tabla Puente con valores únicos



Fuente: Elaboración propia

II. Creación de Medidas en DAX

2.1. Medidas básicas:

- Se crearon medidas para sumar valores clave del (PIA y la programación financiera del POI, para los años 2018 - 2023.

Figura 28: Creación de Medidas en DAX

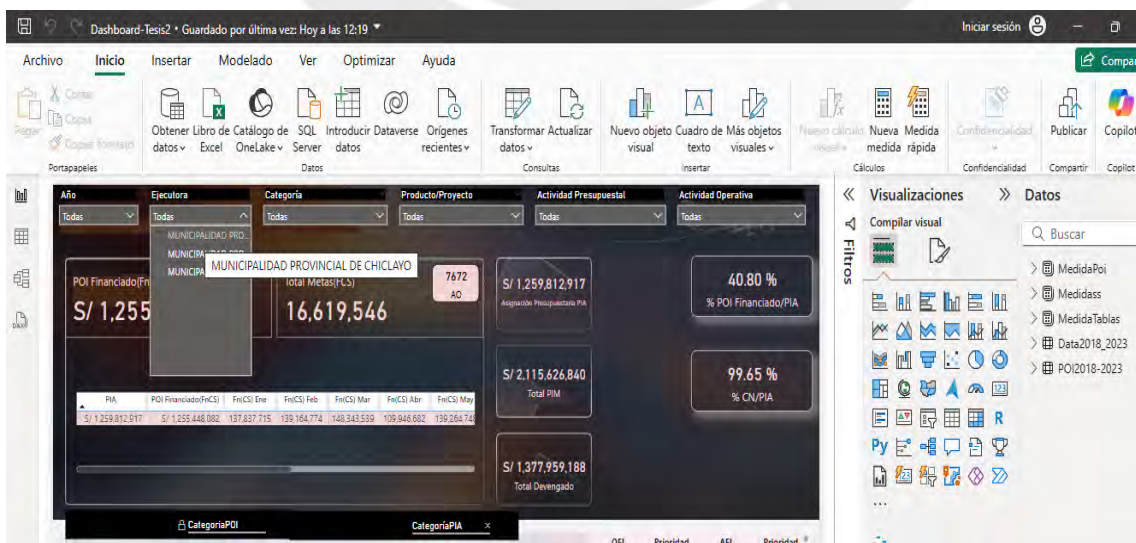


Fuente: Elaboración propia

III. Creación de Visualizaciones

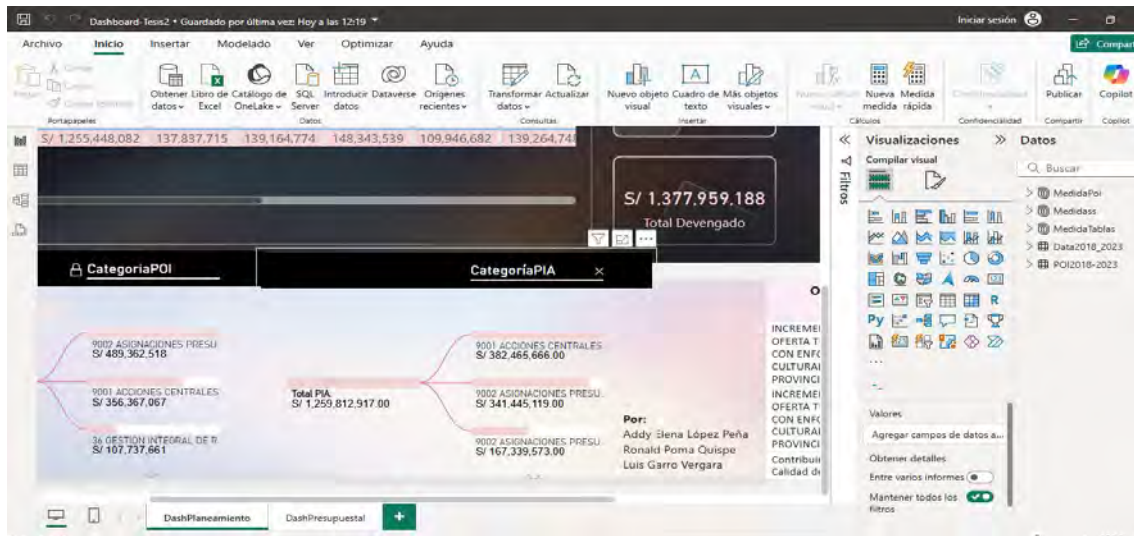
- Se agregaron gráficos de barras, matrices y tarjetas KPI.
- Se incluyeron métricas clave como Total POI, Total PIM y porcentaje de ejecución.
- Se usaron segmentadores para filtrar los valores por año y programa presupuestal.

Figura 29: Creación para Visualizaciones de dashboard sobre el presupuesto institucional y la programación financiera del POI para los periodos 2018-2023



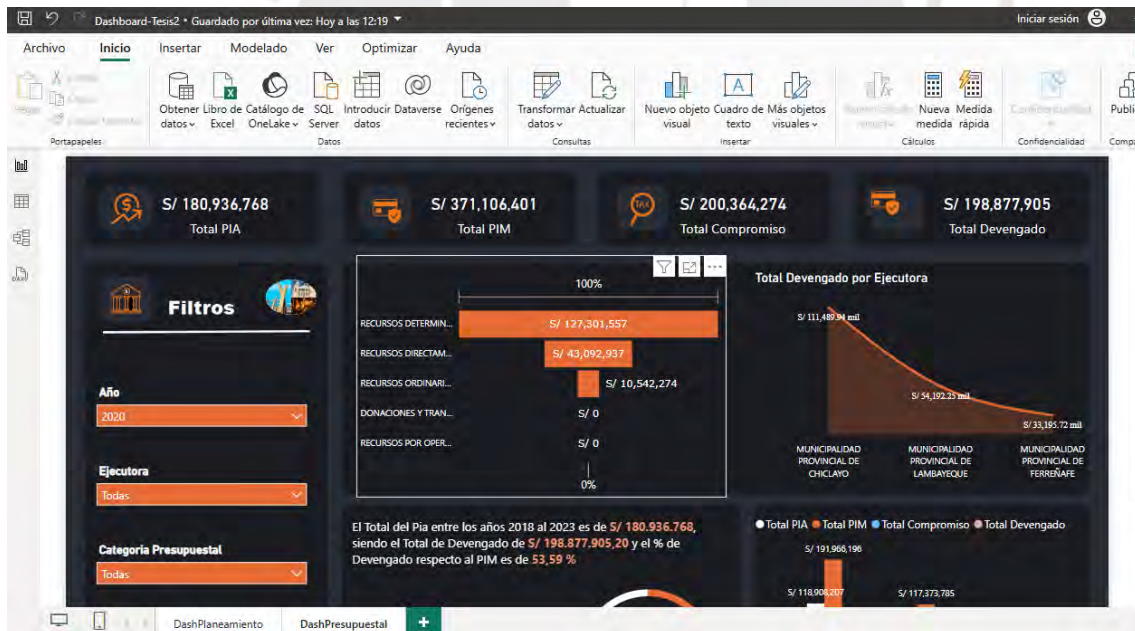
Fuente: Elaboración del Equipo de Proyecto Final

Figura 30: Creación para Visualizaciones de dashboard sobre el presupuesto institucional y la programación financiera del POI para los periodos 2018-2023



Fuente: Elaboración propia

Figura 31: Creación para Visualizaciones de dashboard sobre la ejecución presupuestal para los periodos 2018-2023



Fuente: Elaboración Equipo de Proyecto Final

Figura 32: Creación para Visualizaciones de dashboard sobre la ejecución presupuestal para los periodos 2018-2023



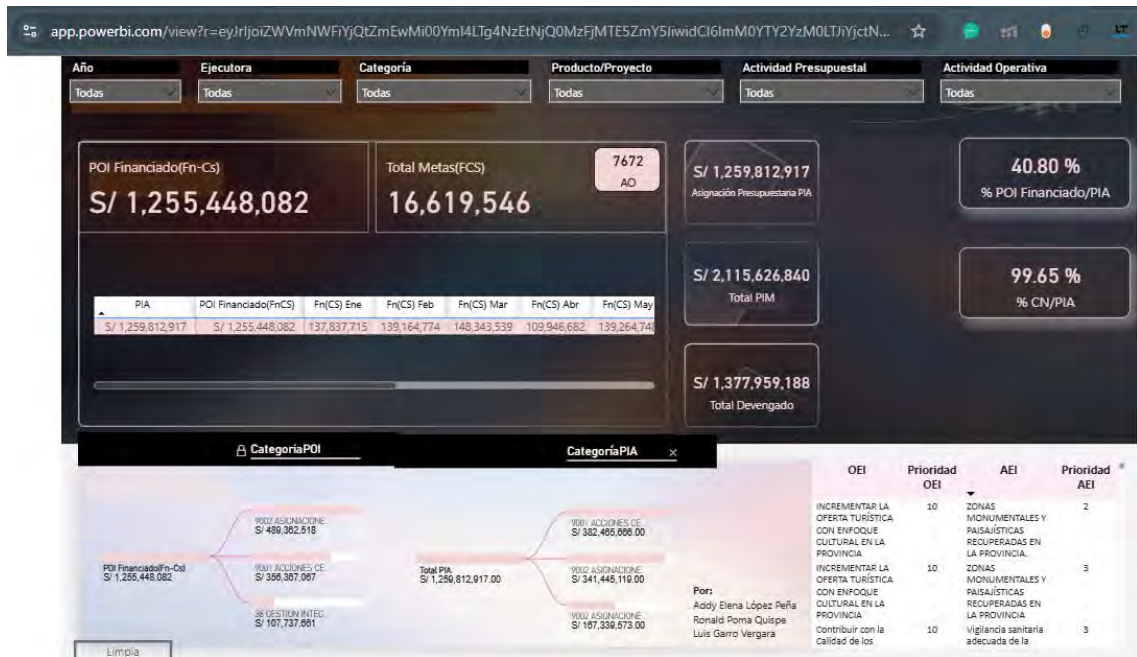
Fuente: Elaboración Propia

V. Optimización y Publicación

- Se redujo el tamaño del archivo eliminando columnas innecesarias.
- Se activó la carga incremental para mejorar el rendimiento.
- Se guardó el archivo y se publicó en Power BI Service, a través del siguiente enlace público:

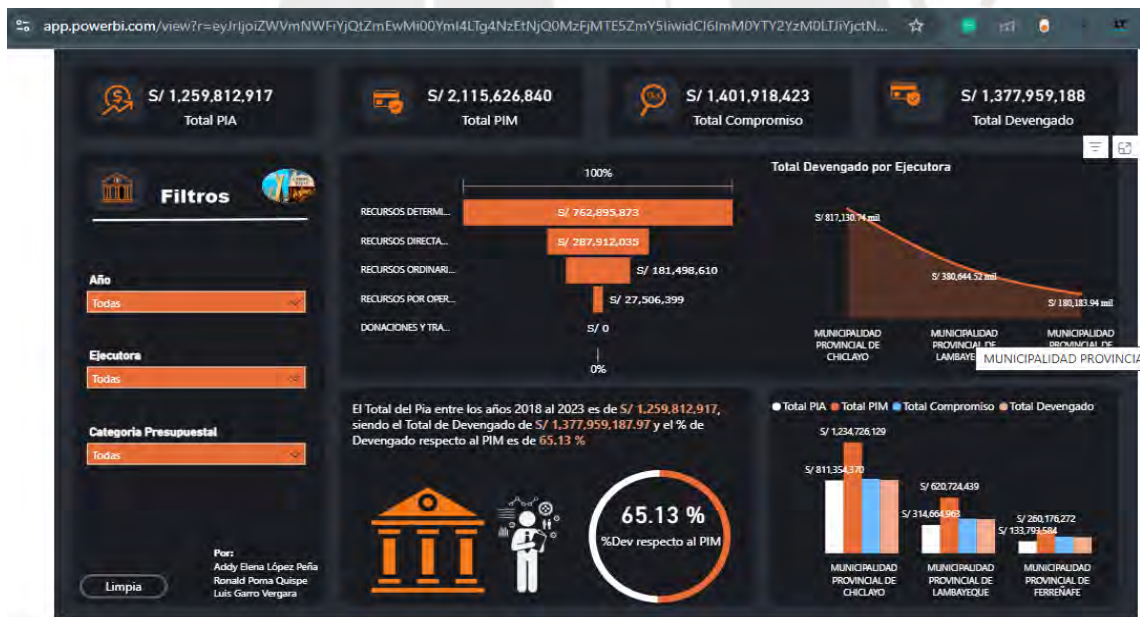
<https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoiaZlZWVmNWFiYjQtZmEwMi00YmI0LTg4NzEtNjQ0MzFjMTE5ZmY5IiwidCI6ImM0YTUyYzYzM0LTJiYjctNDUxZi04YmUxLWlyYzI2YTQzMDE1OCIsImMiOiR9>

Figura 33: Publicación de Dashboard con información de planeamiento operativo y presupuesto de las municipalidades provinciales del departamento de Lambayeque, periodo 2018 - 2023



Fuente: Elaboración Equipo de Proyecto Final

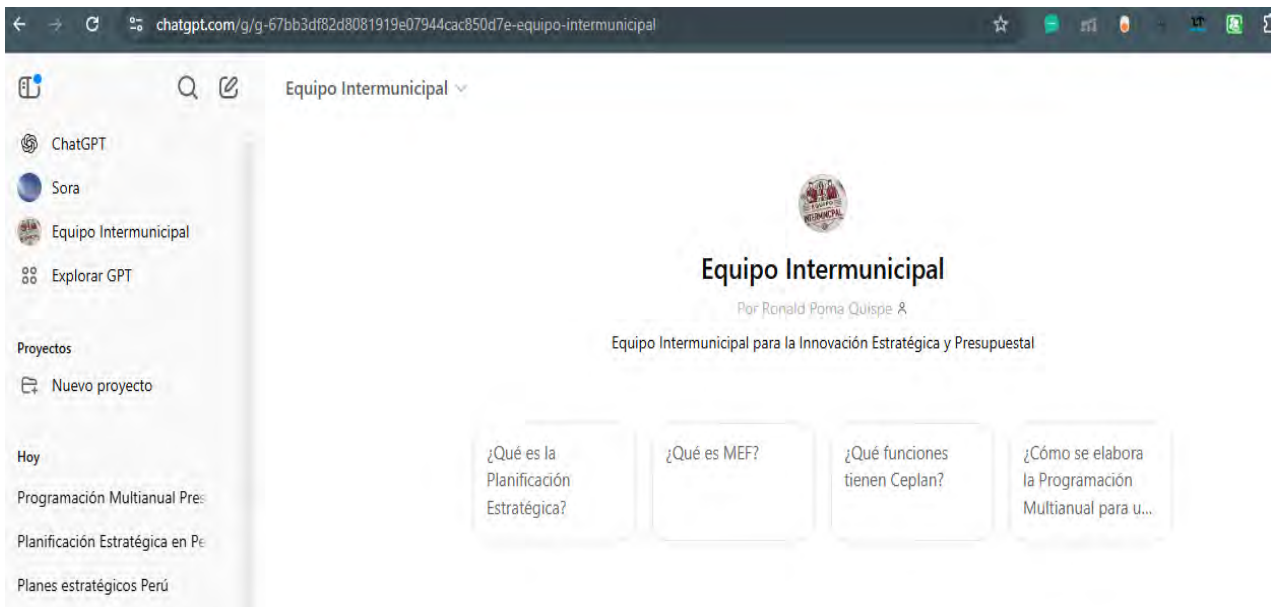
Figura 34: Publicación de Dashboard con información del presupuesto de las municipalidades provinciales del Dep. de Lambayeque (2018 - 2023)



Fuente: Elaboración propia

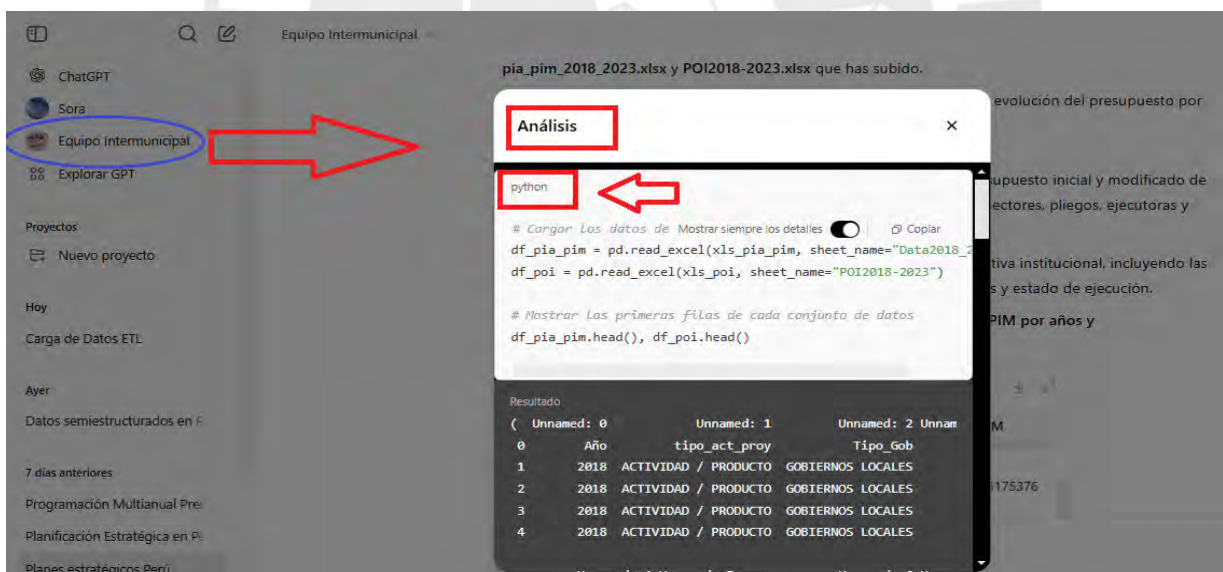
Para el modelamiento se usó la IA relacionada con el Aprendizaje supervisado en machine learning, utilizando el software de Power Bi, a continuación se detalla los pasos del entrenamiento:

Figura 35: Modelamiento y entrenamiento de la IA en el prototipo de alta resolución "Equipo Local para la Innovación Estratégica y Presupuestal"



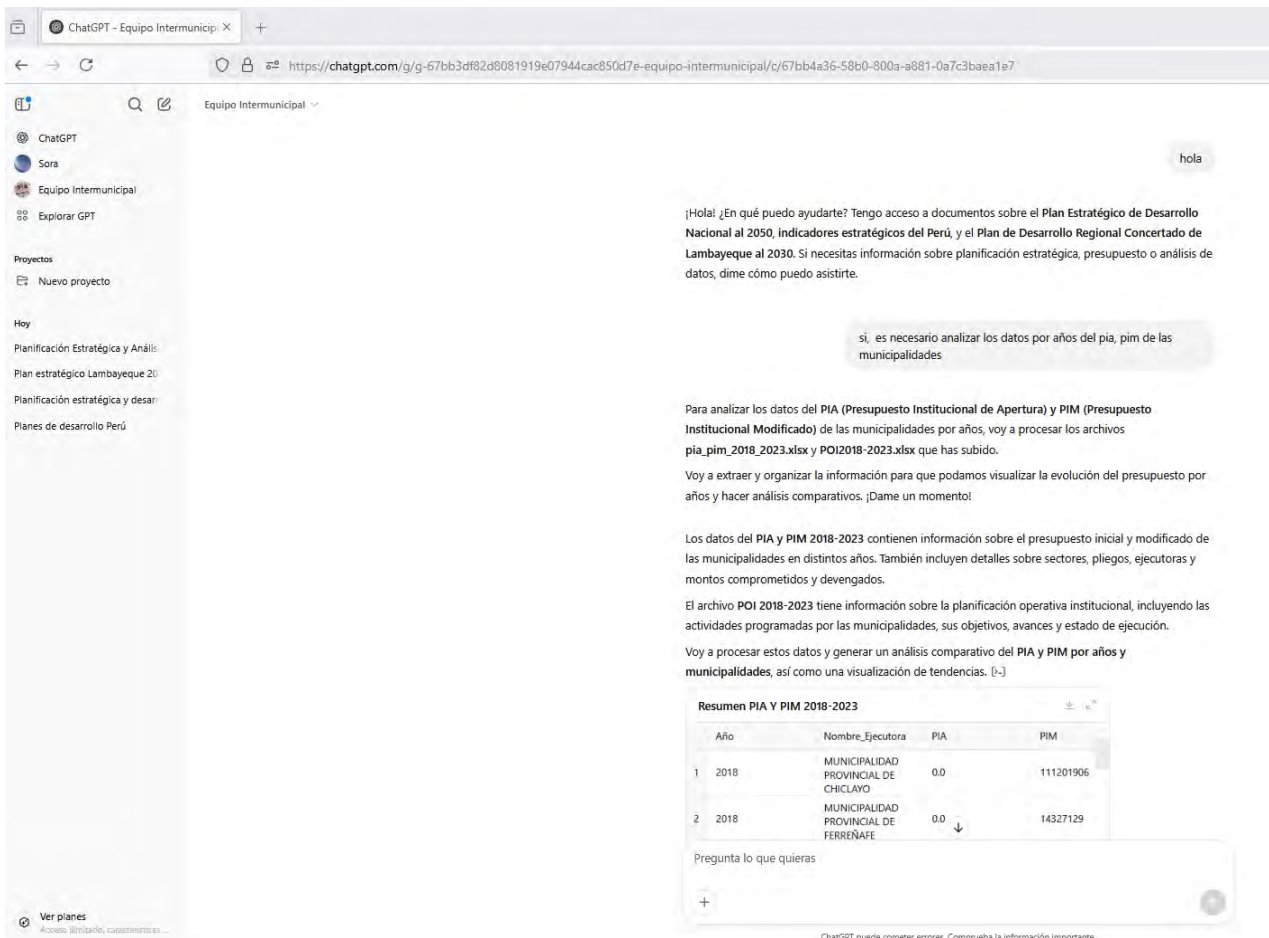
Fuente: Elaboración Equipo de Proyecto Final

Figura 36: "Equipo Local para la Innovación Estratégica y Presupuestal"



Fuente: Elaboración propia

Figura 37: "Equipo Local para la Innovación Estratégica y Presupuestal"



Fuente: Elaboración Equipo de Proyecto Final

3.4.2.4. Fase IV: interpretación de datos

En esta etapa del prototipo, nos enfocamos en analizar la información que hemos recopilado y procesado en las fases anteriores. Utilizando los modelos descriptivos y estocásticos desarrollados mediante Machine Learning, los mismos que fueron explicados en la fase anterior, es el momento de contextualizar y predecir resultados futuros basados en los datos históricos. Para lograrlo, llevaremos a cabo un análisis tanto cuantitativo como cualitativo, lo que nos permitirá identificar y comprender los comportamientos de los elementos de planeamiento estratégico institucional relacionados al presupuesto y su interrelación.

Figura 38: Detalle del proceso de la Fase IV: Interpretación de datos



Fuente: Equipo de Proyecto Final

Según el Artículo 195° de la Constitución Política del Perú *“Los gobiernos locales promueven el desarrollo y la economía local, y la prestación de los servicios públicos de su responsabilidad, en armonía con las políticas y planes nacionales y regionales de desarrollo”* (CPP, 1993, Art. 195°, p.48). Este marco enfatiza la responsabilidad de los gobiernos locales en garantizar el bienestar de la población, e indica la necesidad de una coordinación efectiva entre los diferentes niveles de gobierno, lo que es fundamental para lograr un desarrollo integral y sostenible.

En ese sentido, es fundamental que el Equipo Local identifique los servicios públicos locales que deben ofrecer a la población de sus provincias, en consonancia con sus funciones y competencias. Dado que todas las provincias cuentan con las mismas atribuciones según la Ley nro. 27792, *“Ley Orgánica de Municipalidades”*, se procederá a identificar y estandarizar los servicios con el apoyo de la inteligencia artificial IA. Esto servirá como base para el análisis cuantitativo y cualitativo.

En esa línea, resulta necesario tener en cuenta la definición de *“servicios”*, conforme a la Guía de Políticas Nacionales del CEPLAN *“(…) se refieren a los productos intangibles entregados por las entidades públicas a las personas, en el marco de sus competencias y funciones sustantivas que, al satisfacer sus necesidades y expectativas, generan valor público”* (CEPLAN, 2024, p.66). Además, es relevante destacar que el artículo 5 de la Ley 29158 - Ley Orgánica del Poder Ejecutivo indica que existen funciones compartidas entre el Poder Ejecutivo y los gobiernos regionales y locales. Por lo tanto, es esencial que se tenga en cuenta también estos servicios en el análisis.

Por otro lado, considerando la cadena de resultados del SINAPLAN, es importante

destacar que los servicios también están contemplados en las PN. Así, siguiendo la Guía PN del CEPLAN el proveedor del servicio debe “(...) *garantizar sus atributos de calidad en los ámbitos respectivos en donde se brinde el servicio. Esto último aplica para el caso de servicios que se brindan en el marco de las competencias compartidas entre los distintos niveles de gobierno*” (CEPLAN, 2024, p.68). Esto implica que, para estandarizar los servicios, también se tomará como insumo los servicios de las Políticas Nacionales aprobadas, donde los gobiernos locales actúan como proveedores responsables.

En ese orden de ideas, el Equipo **Local** de Innovación Estratégica y Presupuestal desarrolla un análisis cuantitativo y cualitativo de los modelos descriptivos, estocásticos y otros tipos de modelos generados por la IA, para evidenciar la contextualización de las municipalidades provinciales, aspecto que permitirá determinar el estado situacional de los sistemas administrativos a través de variables vinculantes, tales como los objetivos y acciones estratégicas institucionales, insumo importante para la posterior programación de actividades operativas e inversiones con su respectivo costeo y la gestión de su financiamiento, aspectos que permitirán evidenciar si existe una articulación extrasistémica. Asimismo, el equipo analiza otros factores que determinan las limitaciones, riesgos y oportunidades de las municipalidades, finalmente se realiza un análisis estocásticos, prospectivos, y otros de acuerdo con las aspiraciones de las municipalidades, insumos valiosos para la formulación de sus instrumentos de planeamiento.

El propósito final de esta fase, es la estandarización de los servicios públicos que brindan los gobiernos locales provinciales, en aras de mejorar la eficiencia y la calidad de los servicios ofrecidos a la ciudadanía. Para lograr esto, se diseñarán algoritmos basados en la normatividad antes señalada, destacando la Ley Orgánica de Municipalidades y las Políticas Nacionales, utilizando inteligencia artificial para optimizar la estandarización de los servicios.

Figura 39: Proceso para la Interpretación de Datos



Fuente: Equipo de Proyecto Final

Por su parte, la figura 39, muestra los inputs y outputs necesarios para finalmente obtener como resultado un catálogo electrónico de servicios públicos locales estandarizados. Este catálogo será una herramienta clave para la gestión municipal, permitiendo a los funcionarios tener claridad de lo que les corresponde realizar en el contexto de la legislación peruana y el uso de la Inteligencia artificial (IA).

La estandarización de los servicios públicos locales, apoyada en un análisis riguroso de datos y el uso de inteligencia artificial, representa una oportunidad significativa para mejorar la calidad de vida de la ciudadanía y fortalecer la gestión pública en el Perú, a través de la formulación de planes estratégicos que cuenten con el financiamiento respectivo para su ejecución.

Figura 40: Proceso de Estandarización de Servicios públicos Locales

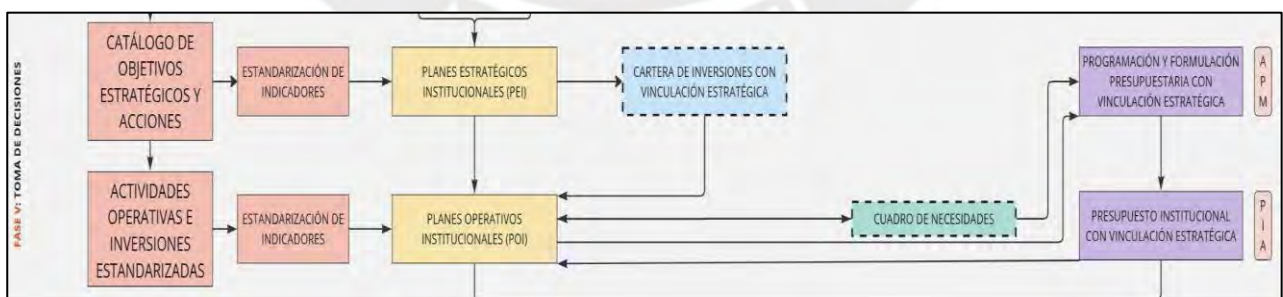


Fuente: Equipo de Proyecto Final

3.4.2.5. Fase V. Toma de decisiones

La interpretación adecuada de los datos permite a las entidades tomar decisiones basadas en evidencias. En esta fase, se podrá diseñar los planes institucionales, como el PEI y POI, que orientarán los instrumentos presupuestarios de las Municipalidades Provinciales del departamento de Lambayeque, los que incluyen: la Programación Multianual Presupuestaria, APM, PIA y PIM.

Figura 41: Detalle del proceso correspondiente a la Fase V: Toma de decisiones



Fuente: Equipo de Proyecto Final

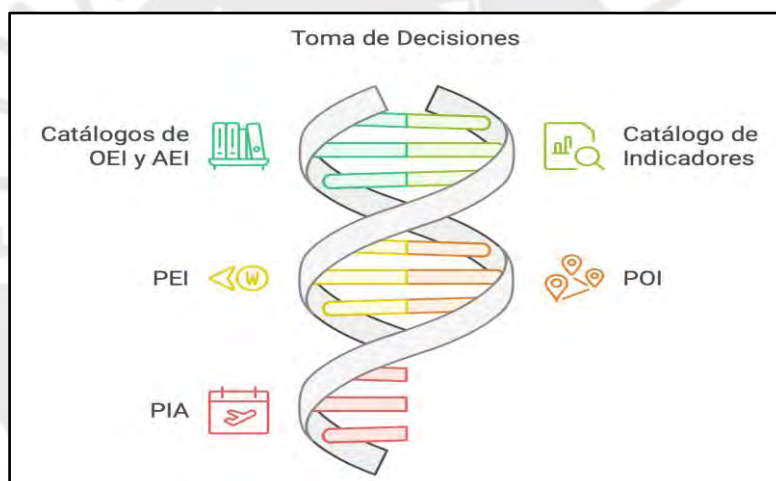
Este proyecto se enfocará específicamente en los sistemas de Planeamiento y Presupuesto, ya que son los principales responsables del problema público que se busca solucionar. Sin embargo, es importante resaltar que la propuesta también podría ser

aprovechada como un recurso valioso para otros sistemas administrativos. Por ejemplo, en el Sistema de Abastecimientos, a través de la PMBSO y el CMN, o en el sistema de inversiones, apoyando la formulación de la cartera de inversiones y la PMI. A pesar de este potencial, el alcance del trabajo se limitará a los dos sistemas mencionados inicialmente.

Para poder orientar y acelerar los procesos en la formulación y elaboración de los POI, el Equipo Local para la Innovación Estratégica y Presupuestal, desarrolla un portafolio estandarizado de: OEI, AEI, y AO. Del mismo modo, cada uno de estos elementos de planeamiento institucional, deberán contar con indicadores estandarizados.

Se debe tener en cuenta que, en la fase anterior, se estandarizaron los servicios a través de un catálogo, por tanto, en esta fase, se toma como insumo dichos servicios.

Figura 42: *Proceso de Toma de decisiones*



Fuente: Elaboración Equipo de Proyecto Final.

Finalmente, bajo una sola mirada estratégica, los sistemas administrativos formulan sus respectivos instrumentos que aporten valor público.

Partiendo de la formulación de planes estratégicos institucionales PEI, que conllevan las estrategias de la institución, las cuales sirven de lineamientos para establecer actividades para el corto plazo e inversiones significativas en el territorio que respondan a resultados intermedios o finales, logrando una cartera de inversiones, el mismo que es insumo fundamental para la planificación operativa (POI), la cual requerirá de recursos plasmados en el cuadro de necesidades, estos instrumentos serán insumos valiosos para programar,

formular y determinar un presupuesto con una vinculación estratégica en las municipalidades provinciales del departamento de Lambayeque.

3.4.2.6. Fase VI: Seguimiento y evaluación (Retroalimentar el ciclo)

La Fase VI “Seguimiento y Evaluación”, tiene como objetivo cerrar el ciclo de la gobernanza robusta intermunicipal, asegurando que el modelo implementado no solo funcione correctamente en producción, sino que también se mejore continuamente a través de la retroalimentación y el monitoreo constante. Esta fase es crucial para garantizar que el modelo siga siendo relevante y preciso a medida que cambian las condiciones del entorno y se reciben nuevos datos. Aquí, se implementan mecanismos para monitorear el desempeño del modelo, identificar desviaciones o errores, y realizar ajustes necesarios para mantener su eficacia. Además, se evalúa el impacto del modelo en la toma de decisiones estratégicas y se retroalimenta el ciclo para mejorar futuras iteraciones. A continuación, se detalla el proceso de esta fase.

Figura 43: *Detalle del proceso de la Fase VI: Seguimiento y evaluación*



Elaboración: Equipo de Proyecto Final

En esta fase, el Equipo Local desarrolla modelos de inteligencia artificial, para vincular las actividades operativas e inversiones y su ejecución presupuestal; así mismo, en esta fase los dashboard servirá para el monitoreo de los resultados obtenidos, los desvíos y alertas para su corrección, del mismo modo, realiza un análisis profundo en la evaluación de los factores que dificultaron o contribuyeron al éxito de los planes, y permitirá la retroalimentar de todo el ciclo de las fases del Equipo Local.

Figura 44: *Proceso de Toma de decisiones*

Estrategia de Monitoreo y Evaluación



Fuente: Elaboración propia



CAPÍTULO IV: ANÁLISIS DE DESEABILIDAD, FACTIBILIDAD Y VIABILIDAD DEL PROTOTIPO

Este apartado contiene un exhaustivo análisis de deseabilidad, factibilidad y viabilidad del prototipo final a fin de evaluar si cumple con las demandas y los requerimientos de los usuarios finales, estos son, los responsables tanto de planeamiento como presupuesto de los gobiernos locales provinciales (Chiclayo, Lambayeque, Ferreñafe) del departamento de Lambayeque. Del mismo modo, asegurar las expectativas de otros actores involucrados en la entidad, en particular de los tomadores de decisiones. Asimismo, se pretende demostrar su viabilidad en el tiempo, asegurando su sostenibilidad y la posibilidad de ser implementado a modo de prueba piloto.

4.1. Análisis de deseabilidad

Esta evaluación recae sobre el Equipo Local de Innovación Estratégica y Presupuestal que busca determinar la aceptación y el grado de adherencia que tendrán los actores clave en su implementación. Este proceso es fundamental para garantizar que la solución responda a las necesidades reales del entorno municipal y cuente con el respaldo suficiente para su adopción efectiva.

Para tal fin se identificaron los actores clave que participan e intervienen tanto directa o indirectamente en el proceso del planeamiento estratégico y presupuesto en la MP Chiclayo, MP Ferreñafe y MP Lambayeque. Dentro de los actores directos encontramos a los miembros del Equipo Local, quienes desempeñan funciones y responsabilidades específicas dentro de sus competencias. Tal como se describe en la propuesta de valor (Ver ítem 3.4.1. *Concepto final de innovación*), estos incluyen a los alcaldes provinciales, gerentes municipales, gerentes de presupuesto y planeamiento, sub gerentes de planificación, y sub gerentes de presupuesto, así como otros funcionarios y servidores públicos pertenecientes a las distintas unidades orgánicas de las municipalidades. Igualmente se consideran actores directos a los entes rectores de los sistemas administrativos involucrados, estos son CEPLAN y la Dirección General de Presupuesto público del MEF. Finalmente se consideran a los grupos sociales (organizados y no organizados), además de las instituciones tanto públicas como privadas.

Se analizó, de manera específica, a todos los actores mencionados teniendo en cuenta su nivel de influencia y de deseabilidad en el proyecto. La siguiente tabla presenta un resumen de esta evaluación.

Tabla 23: Análisis de deseabilidad

Actores	Análisis de influencia	Nivel de Influencia	Análisis de deseabilidad	Nivel de Deseabilidad	Resultado de análisis
Actores directos:					
Alcaldes provinciales	Son los principales actores de las municipalidades provinciales, destacan por su rol de representatividad legal y máxima autoridad administrativa (Ley N° 27972, Artículo 6)	Alto	Los alcaldes provinciales poseen un alto interés en que la propuesta se implemente, ya que les permitiría mejorar la transparencia y la administración de los fondos públicos, para así alcanzar sus objetivos estratégicos y demostrar su capacidad de liderazgo y eficiencia en la administración municipal.	Alto	Deseable

Actores	Análisis de influencia	Nivel de Influencia	Análisis de deseabilidad	Nivel de Deseabilidad	Resultado de análisis
Gerentes Municipales	Son responsables de la administración y dirección de las municipalidades (Ley N° 27972, Artículo 27)	Alto	Los gerentes municipales poseen un alto interés en que la propuesta se implemente, ya que les permitiría optimizar tanto la asignación como administración del presupuesto municipal, reducir su carga burocrática, contando con herramientas más avanzadas para tomar decisiones adecuadas.	Alto	Deseable

Actores	Análisis de influencia	de Nivel de Influencia	Análisis de deseabilidad	de Nivel de Deseabilidad	Resultado de análisis
Gerentes de Planeamiento y Presupuesto	Según el DL N° 1440 (2018) estos actores son responsables de conducir el proceso presupuestario de la Entidad (MEF, 2018, p. 3). De acuerdo con la Directiva General de Planeamiento Estratégico del SINAPLAN (2024), deben conducir el proceso de planificación estratégica (CEPLAN, 2024, p.11)	Alto	Tienen un alto interés en que la propuesta se implemente, ya que les permitiría optimizar la planificación y la distribución de recursos, reducir la carga burocrática y poseer herramientas que coadyuven a la toma de decisiones dentro de su ámbito.	Alto	Deseable

Actores	Análisis de influencia	Nivel de Influencia	Análisis de deseabilidad	Nivel de Deseabilidad	Resultado de análisis
Sub gerentes de Planeamiento o	De acuerdo con la Directiva General de Planeamiento Estratégico del Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico (2024), son responsables de implementar y ejecutar las normas y lineamientos en materia de planeamiento en las entidades de la administración pública integrantes del SINAPLAN (CEPLAN, 2024, p.11)	Medio	Esta propuesta les proporcionaría herramientas avanzadas para elaborar sus instrumentos de planeamiento estratégico, y supervisar y evaluar la observancia a los mismos, lo que facilitaría su trabajo y les permitiría demostrar resultados concretos	Alto	Deseable

Actores	Análisis de influencia	Nivel de Influencia	Análisis de deseabilidad	Nivel de Deseabilidad	Resultado de análisis
Sub gerentes de Presupuesto	Son quienes asumen la responsabilidad de guiar el proceso presupuestario de la entidad (DL 1440, art.8)	Medio	Tienen un interés medio en la propuesta, ya que, aunque podría optimizar la distribución de los recursos, su resistencia al cambio y su preferencia por mantener procesos conocidos limitan su entusiasmo frente a innovaciones que requieran un mayor esfuerzo técnico y adaptación.	Medio	Deseable
Funcionarios y servidores de las unidades organizacionales de las municipalidades	Son actores que forman parte de las unidades de las unidades que consolidan los costos que proceden de la provisión de bienes y servicios públicos a la comunidad y del desarrollo de los procesos de soporte (DL 1440, Artículo 17).	Regular	Su nivel de deseabilidad es bajo, principalmente debido a la reticencia al cambio, la limitada capacitación adecuada, y el juicio de que la propuesta podría aumentar su carga de trabajo en lugar de simplificarla.	Bajo	Deseable

Actores	Análisis de influencia	Nivel de Influencia	Análisis de deseabilidad	Nivel de Deseabilidad	Resultado de análisis
Actores indirectos:					
Gobierno Regional Lambayeque	Su objetivo es fomentar el desarrollo integral de la región, ello en consonancia con los "(...) planes y programas nacionales, regionales y locales de desarrollo" (Ley N° 27867, 2002, art. 4, p. 1).	Regular	La propuesta contribuiría a la implementación del PDRC, y permitiría mejorar el crecimiento sostenible y equilibrado de la región. No obstante, para aumentar la deseabilidad, sería necesario demostrar que el PDRC es el insumo principal para la elaboración de los documentos que integran la planificación estratégica a nivel local.	Medio	Deseable

Actores	Análisis de influencia	Nivel de Influencia	Análisis de deseabilidad	Nivel de Deseabilidad	Resultado de análisis
CEPLAN	<p>Según la Directiva General del SINAPLAN (2024), “El Ceplan es el órgano técnico especializado, que ejerce la función de rector, orientador y coordinador del Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico - Sinaplan” (CEPLAN, 2024, p.9)</p>	Alto	<p>Su nivel de deseabilidad es alto, toda vez que la propuesta está completamente alineada con sus funciones como entidad rectora del SINAPLAN.</p> <p>Además, la propuesta fortalece la gobernanza intra y extra sistémica del SINAPLAN, además promueve el uso de tecnología moderna y tiene el potencial de ser replicada a nivel nacional, lo que aumenta su atractivo para el CEPLAN.</p>	Alto	Deseable

Actores	Análisis de influencia	Nivel de Influencia	Análisis de deseabilidad	Nivel de Deseabilidad	Resultado de análisis
DGPP / MEF	Rector encargado para liderar el SNPP, el mismo que ejerce la máxima autoridad técnica y normativa (DL 1440, Artículo 5).	Alto	Podría percibir desafíos en la implementación, como la necesidad de coordinación con otros sistemas administrativos y la posible resistencia al cambio por parte de las municipalidades. Sin embargo, la propuesta tiene el potencial de modernizar los procesos presupuestarios, fortalecer la gobernanza intra y extra sistémica del SNPP, además de mejorar la transparencia, lo que es atractivo para el MEF.	Medio	Deseable

Actores	Análisis de influencia	de Nivel de Influencia	Análisis de deseabilidad	de Nivel de Deseabilidad	Resultado de análisis
Entidades del Sector Público (nacional, regional y local)	Según el DL N° 1436 (2018), “El Sector Público es el conjunto de entidades, empresas públicas y otras formas organizativas a las cuales se aplica la Administración Financiera del Sector Público, que comprende el sector público financiero y no financiero” (MEF, 2018, p. 2).	Medio	Aunque la propuesta busca optimizar la sinergia entre los SA de planeamiento y presupuesto, lo que beneficiaría la eficiencia en la administración pública, las entidades podrían enfrentar desafíos como la resistencia al cambio, la falta de recursos técnicos y la urgencia de articulación entre los distintos niveles de gobierno. Sin embargo, la propuesta tiene el potencial contribuir a la ejecución de la provisión de servicios derivados de las políticas nacionales de los sectores, así como de estandarizar elementos que contribuyan al adecuado suministro de servicios que puede ser replicado a nivel nacional.	Medio	Deseable

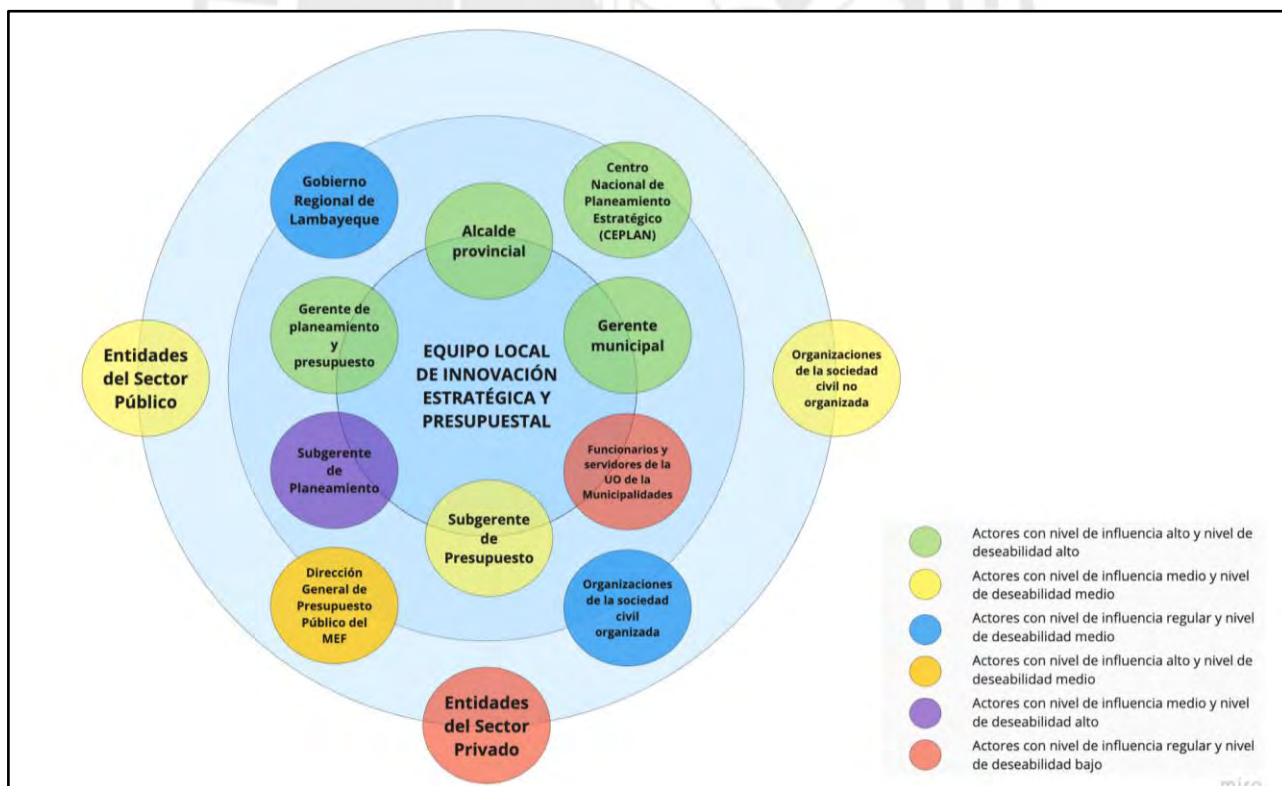
Actores	Análisis de influencia	de Nivel de Influencia	Análisis de deseabilidad	de Nivel de Deseabilidad	Resultado de análisis
Entidades del Sector Privado (Empresas Prestadoras de Servicios , Cámara de Comercio, entre otras)	Estas entidades están compuestas por grupos sociales que desarrollan actividades comerciales en busca de beneficios económicos como empresas, pymes, asociaciones y gremios empresariales (CEPLAN, 2023).	Regular	Estas organizaciones tienen un interés limitado en la propuesta, ya que su enfoque principal está en actividades económicas con ánimo de lucro y no en los procesos de planeamiento y presupuesto público. Además, podrían percibir la propuesta como poco relevante para sus operaciones o como una iniciativa que no genera beneficios directos para sus negocios.	Bajo	Deseable

Actores	Análisis de influencia	de	Nivel de Influencia	Análisis de deseabilidad	de	Nivel de Deseabilidad	Resultado de análisis
Grupos sociales organizados	De acuerdo al estudio de CEPLAN sobre participación ciudadana (2023) “Está integradas por los partidos políticos, organismos no gubernamentales, asociaciones civiles sin ánimo de lucro, colegios profesionales, universidades públicas y privadas, gremios de estudiantes y trabajadores, organizaciones sociales de base, entre otros” (CEPLAN, 2023, p.17).		Regular	Su interés podría verse limitado por la percepción de que la propuesta no aborda directamente sus prioridades o por la falta de mecanismos claros para su participación efectiva.		Medio	Deseable

Actores	Análisis de influencia	de	Nivel de Influencia	Análisis de deseabilidad	de	Nivel de Deseabilidad	Resultado de análisis
Sociedad civil no organizada	Referido a la población en general (CEPLAN, 2023)		Medio	La propuesta puede generar interés en la población al tratarse de la provisión de servicios. No obstante, la poca credibilidad con las entidades del Estado pueden generar indiferencia con la propuesta.		Medio	Deseable

Elaboración: Equipo de Proyecto Final

Figura 45: Mapa de actores según nivel de deseabilidad



Elaboración: Equipo de Proyecto Final

A partir de este análisis y evaluación, se identificó que los actores con mayor influencia en el proyecto son los alcaldes provinciales, gerentes municipales, gerentes de presupuesto y planeamiento, la DGPP del MEF y el CEPLAN, ya que su respaldo es clave para la viabilidad e implementación del proyecto de innovación.

Los subgerentes de presupuesto, así como los funcionarios y servidores de las unidades organizacionales o centros de costos, pueden mostrar cierta resistencia al cambio debido a la necesidad de modificar sus procesos internos y adoptar nuevas herramientas digitales. Para contrarrestar esta situación, se plantea realizar talleres de sensibilización y demostrativos que resalten la importancia y beneficios del sistema en la optimización del presupuesto y la mejora de la planificación estratégica. Por su parte, la Dirección General de Presupuesto Público del MEF podría presentar reservas si no se demuestra con claridad la interoperabilidad de la plataforma con los sistemas de presupuesto existentes. Para ello, se propone como estrategia la demostración del proyecto de programación presupuestal con vinculación al planeamiento operativo institucional POI y a la estrategia institucional PEI, con un marco lógico que garantice la optimización del gasto público, asegurando su alineación con los marcos normativos vigentes.

Otro desafío identificado es el nivel medio de deseabilidad por parte de las organizaciones de la sociedad civil organizadas y no organizadas. El CEPLAN, en su investigación sobre participación ciudadana, señala que el grado de involucramiento de las organizaciones está ligado al nivel de influencia o peso sobre las posiciones e iniciativas de los ciudadanos al momento de decidir sobre el tema público en cuestión (CEPLAN, 2023 a partir de Sandoval, 2015, p. 18). En consecuencia, y buscando una mayor satisfacción de las necesidades ciudadanas, se impulsa la implementación de plataformas de datos abiertos en tiempo real que muestren la ejecución presupuestaria y el avance de las metas estratégicas, como forma de rendición de cuentas.

En conclusión, el Equipo Local de Innovación Estratégica y Presupuestal cuenta con un alto potencial de aceptación entre los actores clave, especialmente entre los alcaldes provinciales, gerentes municipales, gerentes de planeamiento y presupuesto, y el CEPLAN.

No obstante, es necesario implementar estrategias de sensibilización y capacitación para incrementar la adherencia de los funcionarios y servidores de las áreas funcionales y centros de costos, así como de los subgerentes de presupuestación, y la DGPP - MEF. Por otro lado, implementar mecanismos de transparencia para mejorar la percepción de la sociedad civil organizada y no organizada. Con estas acciones, se espera consolidar un alto nivel de deseabilidad y viabilidad respecto del Equipo Local, asegurando su implementación efectiva y sostenible en el tiempo.

4.2. Análisis de factibilidad

Para determinar la factibilidad del Equipo local se desarrolló un análisis minucioso considerando las siguientes dimensiones clave: la factibilidad organizacional y técnica, y la factibilidad normativa.

4.2.1. Factibilidad organizacional y técnica

Desde la perspectiva organizacional, la implementación del Equipo Local de Innovación Estratégica y Presupuestal requiere la participación y colaboración efectiva de las tres municipalidades provinciales (Chiclayo, Lambayeque, Ferreñafe) del departamento de Lambayeque, asegurando la integración de sus respectivas unidades orgánicas de planeamiento y presupuesto. Actualmente, estos gobiernos locales, si bien cuentan con personal técnico en sus unidades orgánicas, existen notables debilidades en cuanto al recurso humano, tal como se especificó en el ítem “2.2. Análisis causal”. No obstante, las municipalidades tienen la voluntad de querer vincular el presupuesto con el planeamiento, acorde con lo dispuesto en el DL 1440, y del DL 1088. Un ejemplo de dicha iniciativa, es la de la MP de Lambayeque, que mediante Directiva N° 001-2024-MPL-GPP-SGR que dispone la *“Vinculación de los requerimientos solicitados por las áreas usuarias, respecto a las AO establecidas en el POI”*, a través de esta disposición que fue aprobada mediante Resolución de Gerencia Municipal N° 007-2024-MPL-GM, dispone que todo requerimiento debe estar programado en el POI, asimismo, el presupuesto será asignado en relación a las actividades operativas del POI. Otra iniciativa es la de las municipalidades provinciales tanto de Chiclayo y Lambayeque que vienen tratando de ordenar su presupuesto, creando una meta

presupuestal para cada unidad organizacional, tal como se evidencia en la consulta amigable del MEF, en los años 2019 a 2023. Esta evidencia, nos demuestra que pese a las limitaciones para la continuidad del recurso humano, existe la voluntad sobre todo del personal permanente de implementar el presente proyecto.

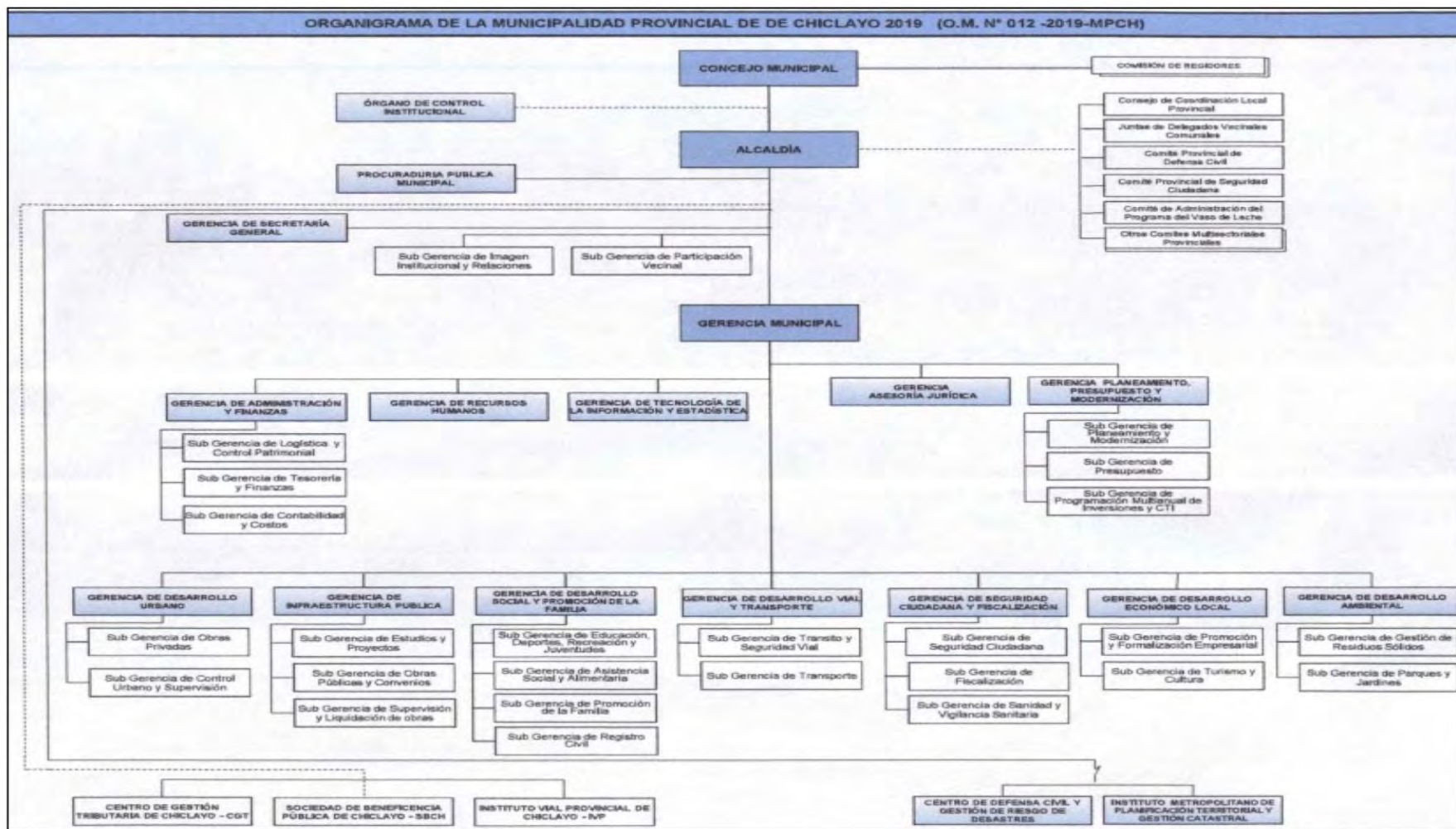
De la revisión efectuada al ROF de las tres MP de: Chiclayo (aprobada con Ordenanza N° 012-2019-MPCH), Lambayeque (aprobado con OM N° 006/2024-MPL) y Ferreñafe (aprobado con OM N° 017-2919-CMPF) del departamento de Lambayeque, cuentan en su estructura orgánica con las unidades clave, identificada en el mapa de actores antes expuesto, lo que asegura la existencia de un marco organizacional adecuado para la materialización del proyecto innovador. Además, dicha estructura facilita su coordinación interinstitucional, lo que refuerza el compromiso y la capacidad de las municipalidades para contribuir al éxito del proyecto. A partir de ello, se presenta la Tabla 25 que muestra las denominaciones de la estructura organizacional encargada del planeamiento y presupuesto de las tres municipalidades provinciales. Posteriormente, se incluyen los organigramas correspondientes a de cada una ellas:

Tabla 24: Cuadro resumen de las unidades involucradas en planeamiento y presupuesto de acuerdo a su estructura organizacional

MP	Gerencia de Planeamiento y Presupuesto	Subgerencia de Planeamiento	Subgerencia de Presupuesto
Chiclayo	Gerencia de planeamiento, presupuesto y modernización	Subgerencia de planeamiento y modernización	Subgerencia de presupuesto
Lambayeque	Oficina general de planeamiento y presupuesto	Oficina de planeamiento y modernización	Oficina de presupuesto
Ferreñafe	Oficina general de planeamiento y presupuesto		

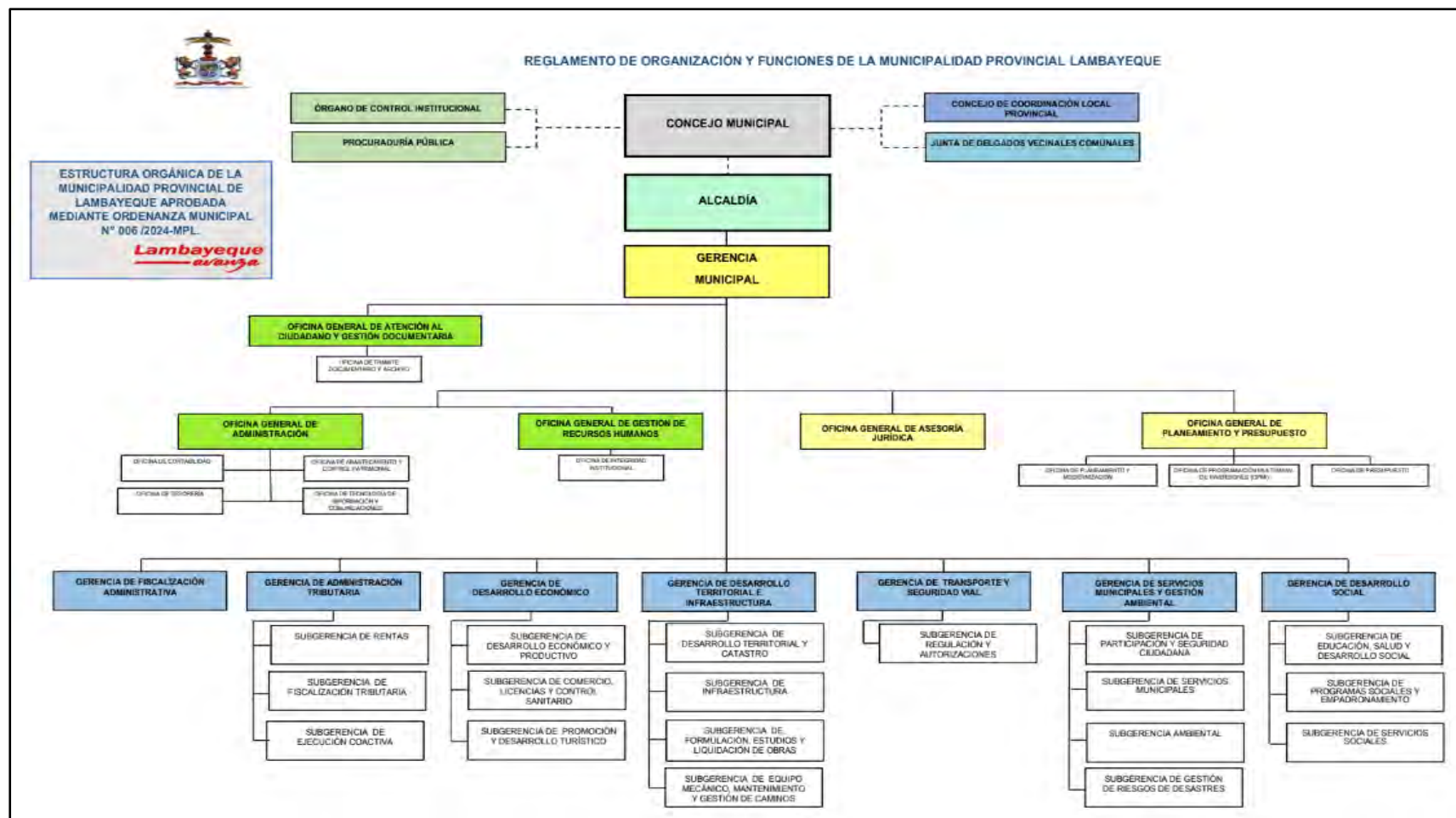
Fuente: Elaboración del Equipo de Proyecto Final a partir de los ROF de las Municipalidad provinciales del departamento de Lambayeque

Figura 46: Organigrama estructural de la Municipalidad Provincial de Chiclayo



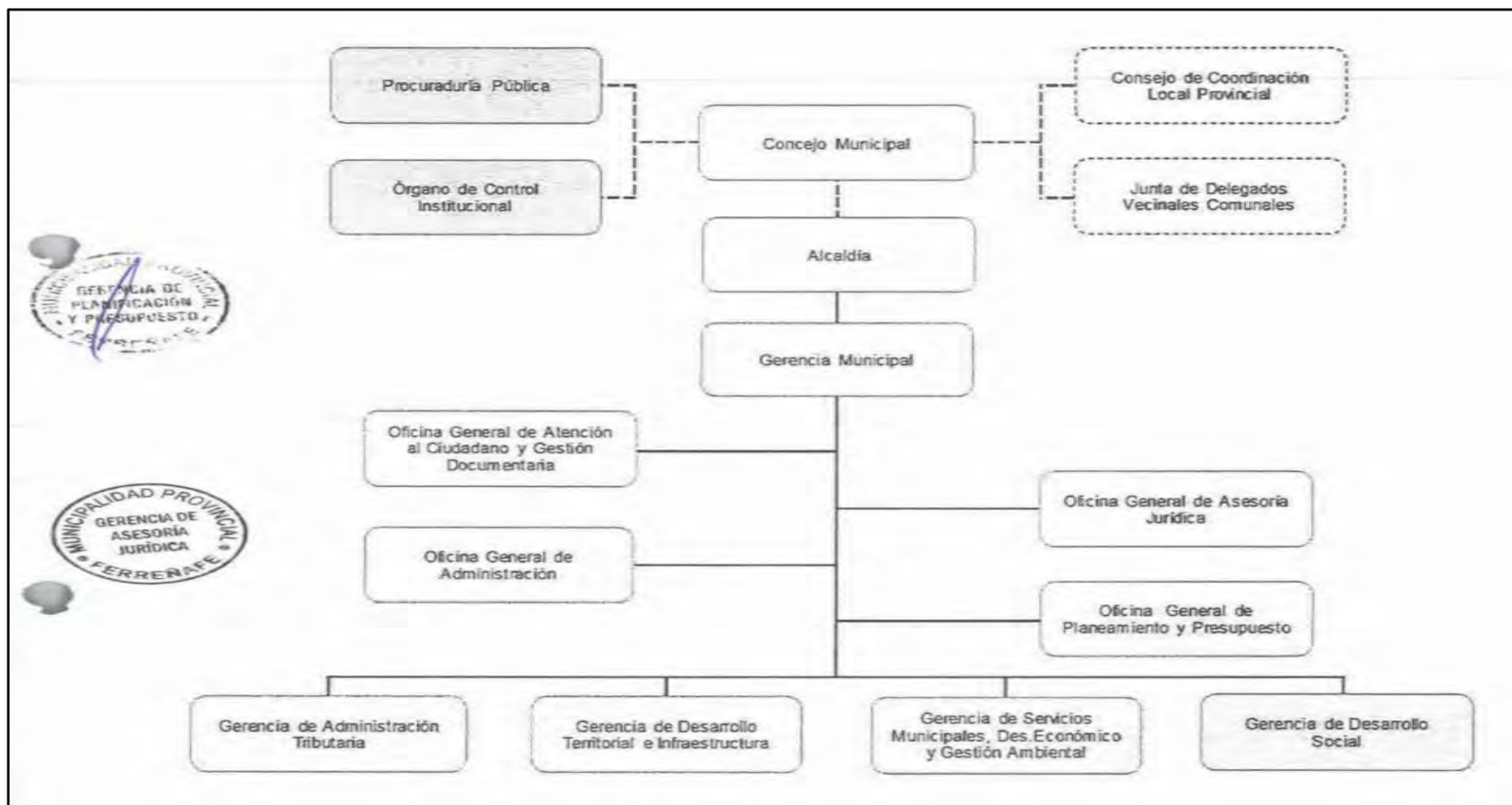
Fuente: Municipalidad Provincial de Chiclayo

Figura 47: Estructura Organizacional de la MP de Lambayeque



Fuente: MP de Lambayeque

Figura 48: Estructura Organizacional de la MP de Ferreñafe



Fuente: MP de Ferreñafe

Para mitigar las debilidades en el recurso humano, el proyecto propone ser un entorno para intercambiar experiencias que propicien la identificación de buenas prácticas, con el objetivo de replicarlas en las tres municipalidades. Esto contribuirá a optimizar la provisión de servicios a la comunidad, e identificar tanto las potencialidades como las brechas de cada una de sus provincias. Además, mediante un enfoque de trabajo colaborativo y comparativo, se podrá analizar los servicios públicos locales que deben ser proporcionados a la población, con el fin de identificarlos y estandarizarlos. A partir de este proceso, se podrán formular catálogos de OEI, AEI, actividades operativas, y métricas, que faciliten asignación presupuestal, y permitan avanzar de manera conjunta en el cierre de brechas.

Desde el punto de vista técnico, se busca potenciar y desarrollar las capacidades técnicas de las municipalidades provinciales, a través del Equipo **Local**, para ello se implementará una plataforma digital que permita el análisis de datos y la interoperabilidad entre los sistemas de planeamiento y presupuesto. Actualmente, las municipalidades operan estos sistemas de manera fragmentada, lo que genera inconsistencias en la elaboración y ejecución de los planes institucionales, así como de la programación, ejecución y seguimiento del presupuesto. La falta de integración también restringe la capacidad de generar datos unificados y consolidados que faciliten la adopción de decisiones de carácter estratégico.

Para garantizar la viabilidad técnica del Equipo **Local**, la plataforma digital deberá ser escalable y adaptable que permita el análisis de datos y sirva como insumo principal para los procesos de los sistemas de planeamiento y presupuesto, en las municipalidades provinciales del departamento de Lambayeque. Además, esta plataforma debe contar con módulos de integración de datos, herramientas de análisis de presupuesto y planificación, así como mecanismos de reporte automatizado. En ese contexto, considerando que la PNTD al 2030 precisa que “la gobernanza digital es el conjunto de procesos, estructuras, herramientas y normas que nos permiten dirigir, evaluar y supervisar el uso y adopción de las tecnologías digitales en la organización” (PCM, 2022, p.15), resulta relevante establecer un modelo de gobernanza digital que asegure el mantenimiento y actualización del sistema tecnológico del proyecto de innovación.

Otro aspecto determinante de la factibilidad organizacional y técnica es el tiempo necesario para la implementación del Equipo Local. Se estima que el desarrollo e implementación de la solución puede tomar entre 12 y 24 meses, incluyendo el diseño del sistema, la capacitación o formación del equipo de trabajo, el análisis de información y/o datos, la vinculación de los sistemas administrativos de planeamiento y presupuesto, el entrenamiento de la IA, la fase de prueba y ajustes. Aunque la necesidad de optimizar la vinculación entre planeamiento y presupuesto en los gobiernos locales es urgente, la complejidad de la solución exige una hoja de ruta bien definida con plazos realistas que permitan una adopción progresiva y sostenible del proyecto de innovación.

4.2.2. Factibilidad normativa

La implementación del Equipo Local de Innovación Estratégica y Presupuestal requiere un análisis exhaustivo de la factibilidad normativa para asegurar su viabilidad dentro del marco legal vigente. Para ello, se han identificado las bases normativas que respaldan esta propuesta, así como aquellas disposiciones normativas de carácter interno que necesitan ajustes para garantizar su implementación efectiva y sostenible.

El Equipo Local se orienta y respalda en la LOM (Ley N° 27972) y la Ley del SINAPLAN (Ley N° 28522), que permiten la articulación de municipalidades para la gestión conjunta de proyectos y estrategias. Asimismo, el DL N° 1088 que regula el SINAPLAN, refuerza la planificación coordinada entre distintos niveles de gobierno. No obstante, para que este Equipo Local pueda operar de manera efectiva, es necesario complementar instrumentos regulatorios internos que permitan su implementación y cumplimiento con disposiciones específicas en gestión estratégica y presupuestal local.

En cuanto a la Fase I: *Regulación y Disposiciones Normativas*, la propuesta toma como marco orientador a la LOPE (Ley N° 29158) y el DS N° 027-2007-PCM, que establecen principios de modernización del Estado. Además, la Directiva General de Planeamiento Estratégico del SINAPLAN (Directiva N° 001-2024-CEPLAN/PCD) proporciona lineamientos para la planeación estratégica, del mismo modo, el DL N° 1440 (Sistema Nacional de Presupuesto Público) establece los directrices para el proceso del presupuesto en las

municipalidades. Bajo este marco, se propone la elaboración de una *directiva local para la implementación y éxito del proyecto de innovación*.

Para la *Fase II: Almacenamiento y Gestión de Datos*, el marco normativo vigente incluye la PNTD al 2030 (PCM, 2023), la PMGP al 2030 (PCM, 2022). También, el DL N° 1088 destaca la necesidad de contar con información sistematizada para la planificación estratégica.

En la *Fase III: Tratamiento y Explotación de Datos*, se cuenta con disposiciones generales dentro de la LGD (Ley N° 32420), la Ley que Promueve el uso de inteligencia Artificial en favor del Desarrollo Económico y Social del País (Ley N° 31814) y la normativa sobre interoperabilidad digital en el Estado (DS N° 083-2021-PCM), que establecen principios para el uso de datos en distintos niveles gubernamentales.

La *Fase IV: Interpretación de Datos*, tiene su marco legal en la norma que regula la transparencia de los actos del Estado y el acceso a la información pública (Ley N° 27806) que permite la disponibilidad de información gubernamental. Además, tanto los aplicativos informáticos del sistema de planeamiento estratégico como de presupuesto público, proporcionan reportes y bases de datos a través del Aplicativo Ceplan v.01, y del SIAF, respectivamente.

En la *Fase V: Toma de Decisiones*, la normativa actual permite la toma de decisiones basada en datos a través de la LBD (Ley N° 27783), la Ley del SNPP (Ley N° 28411), la Directiva N° 001-2024-CEPLAN/PCD “Directiva General de Planeamiento Estratégico del SINAPLAN” (CEPLAN, 2024), el PEDN 2050 (CEPLAN, 2022), la Guía PI (CEPLAN, 2024), y la Guía de indicadores del SINAPLAN (CEPLAN, 2024).

Finalmente, la *Fase VI: Seguimiento y Evaluación*, encuentra sustento en la “Directiva General del SINAPLAN” (CEPLAN, 2024), en la Guía para SyE (CEPLAN, 2024), y en la Guía para definición de seguimiento y uso de indicadores de desempeño de los programas presupuestales (MEF, 2015).

En definitiva, se cuenta con un marco legal y normativo que permite la implementación del Equipo Local de Innovación Estratégica y Presupuestal, no obstante, es necesario

complementar instrumentos regulatorios internos que permitan su implementación y cumplimiento con disposiciones específicas en gestión estratégica y presupuestal local. Estas precisiones normativas asegurarán que la propuesta no solo sea viable desde una perspectiva técnica y organizacional, sino que cuente con un respaldo legal sólido que garantice su operatividad y sostenibilidad en el tiempo.

En la siguiente tabla se muestra el resumen del análisis de factibilidad legal realizado.

Tabla 25: Análisis de la factibilidad legal

Componente	Base normativa que permite la propuesta
Solución (Equipo Local de innovación estratégica y presupuestal)	<ul style="list-style-type: none"> ● LOM (Ley N° 27972): Permite la cooperación entre municipalidades para la gestión de servicios y proyectos conjuntos. ● Ley del SINAPLAN (Ley N° 28522): Establece la importancia de la planificación estratégica con participación intergubernamental. ● DL N° 1088 (Ley del SINAPLAN): Refuerza la planificación estratégica articulada entre distintas instancias gubernamentales.
Fase I: Regulación y Disposiciones Normativas	<ul style="list-style-type: none"> ● DS N° 027-2007-PCM: Define la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública. ● LOPE (Ley N° 29158): Regula la articulación entre los distintos niveles de gobierno. ● Directiva N° 001-2024-CEPLAN/PCD del SINAPLAN: Establece lineamientos para la planificación estratégica multisectorial.
Fase II: Almacenamiento y Gestión de Datos	<ul style="list-style-type: none"> ● PNTD al 2030: Se orienta a modernizar servicios públicos mediante tecnología, innovación y digitalización segura. ● PNMGP al 2030 (PCM, 2022): Busca eficiencia, transparencia e innovación en el Estado mediante gestión por resultados y digitalización. ● DL N° 1088 (Ley del SINAPLAN): Establece la importancia de contar con información sistematizada para la planificación estratégica.

Componente	Base normativa que permite la propuesta
Fase III: Tratamiento y Explotación de Datos	<ul style="list-style-type: none"> ● LGD (Ley N° 32420): Promueve la digitalización y la interoperabilidad entre sistemas públicos. ● Ley que Promueve el uso de inteligencia Artificial en favor del Desarrollo Económico y Social del País (Ley N° 31814): Promueve el uso responsable de la inteligencia artificial para impulsar el desarrollo económico, social e innovación en el Perú. ● Normativa sobre interoperabilidad digital en el Estado (DS N° 083-2021-PCM): Establece lineamientos para el uso de datos en diferentes niveles de gobierno.
Fase IV: Interpretación de Datos	<ul style="list-style-type: none"> ● LTAIP (Ley N° 27806): Garantiza el acceso a la información pública en el ámbito gubernamental. ● Además, tanto los aplicativos informáticos del sistema de planeamiento estratégico como de presupuesto público, proporcionan reportes y bases de datos a través del Aplicativo Ceplan v.01, y del Sistema Informático de Administración Financiera SIAF.
Fase V: Toma de Decisiones	<ul style="list-style-type: none"> ● LBD (Ley N° 27783): Define la relevancia de la coordinación intergubernamental. ● Ley del SNPP (Ley N° 28411): Regula la asignación y ejecución de recursos públicos en todos los niveles de gobierno. ● Directiva N° 001-2024-CEPLAN/PCD “Directiva General de Planeamiento Estratégico del Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico” (CEPLAN,2024): Establece lineamientos para el planeamiento estratégico en entidades públicas bajo el Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico. ● PEDN 2050 (CEPLAN, 2022): Define la visión y objetivos estratégicos para el desarrollo sostenible y equitativo del Perú al 2050. ● Guía para el Planeamiento Institucional (CEPLAN, 2024): Proporciona metodología y herramientas para elaborar, actualizar y ejecutar planes estratégicos y

Componente	Base normativa que permite la propuesta
Fase VI: Seguimiento y Evaluación	<p>operativos en entidades públicas.</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Guía de indicadores del SINAPLAN (CEPLAN,2024): Establece criterios técnicos para diseñar indicadores que midan el desempeño y efectividad de políticas públicas. ● Directiva General del SINAPLAN (CEPLAN,2024): Establece lineamientos y metodologías para la planificación estratégica de políticas y planes en el sector público ● Guía de SyE del SINAPLAN (CEPLAN, 2024): Proporciona herramientas para monitorear y evaluar el cumplimiento y efectividad de políticas y planes estratégicos. ● Guía para definición de seguimiento y uso de indicadores de desempeño de los programas presupuestales (MEF, 2015): Establece criterios técnicos para diseñar, aplicar y evaluar indicadores en la gestión presupuestaria del Estado.

Elaboración: Equipo de Proyecto Final

4.3. Análisis de viabilidad

Para llevar a cabo el análisis de viabilidad, se estimó el costo de la solución y se evaluaron las posibles fuentes de financiamiento.

4.3.1. Costeo del proyecto

Los costos asociados a la plataforma Equipo Local para la Innovación Estratégica y Presupuestal están relacionadas con los costos de desarrollo de la plataforma integral, así como sus costos operativos, según el siguiente detalle:

Tabla 26: *Costos asociados a Equipo Local para la Innovación Estratégica y Presupuestal*

Equipo Local para la Innovación Estratégica y Presupuestal								
Requerimiento	Descripción	Medida	Cantidad	costo estimado anual	Fuente de financiamiento	Genérica de gasto	Específica de gasto ⁹	Justificación
I. Costos de desarrollo de la plataforma integral con algoritmos de IA								
Infraestructura de ciencia de datos de datos	Adquisición de hardware (servidores de almacenamiento), uso de la nube (AWS, Azure, etc)	Unidad de hardware	1	S/30,000	02 Recursos Directamente Recaudados	6-26 Adquisición de activos financieros.	2.3.2 7.4 servicios de procesamiento de datos e informática	La infraestructura provee de recursos tecnológicos para gestionar y almacenar datos vinculados a la gestión de big data (Almacenamiento), los modelos de IA
Licencias de software y herramientas	Licencias de software de IA, tales como ChatGPT	Número de Licencias	3	S/2,400	02 Recursos Directamente Recaudados	5-23 Bienes y Servicios	2.6.6 1.3 2 gastos por la adquisición de software, incluidas	Garantiza que el Equipo Local acceda a las licencias para el

⁹ Hace referencia al clasificador económico de gastos del Ministerio de economía y finanzas (MEF)/ Dirección General de Presupuesto Público (DGPP) https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/7405290/6312586-anexo_2_rd0039_2024ef5001.PDF?v=1734724498

Equipo Local para la Innovación Estratégica y Presupuestal								
Requerimiento	Descripción	Medida	Cantidad	costo estimado anual	Fuente de financiamiento	Genérica de gasto	Específica de gasto ⁹	Justificación
							las licencias cuando se adquiere en forma conjunta (software más licencia)	desarrollo de modelos de IA
	Herramientas Estadísticas (IBM SPSS, STATA, Eviews y otros)	Número de Licencias	5	S/1,000	02 Recursos Directamente Recaudados	5-23 Bienes y Servicios	2.6.6 1.3 2 gastos por la adquisición de software, incluidas las licencias cuando se adquiere en forma conjunta (software más licencia)	Herramientas necesarias para la IA, las cuales garantizan la elaboración de datos estadísticos cuantitativos y cualitativos
II. Costos Operativos								

Equipo Local para la Innovación Estratégica y Presupuestal

Requerimiento	Descripción	Medida	Cantidad	costo estimado anual	Fuente de financiamiento	Genérica de gasto	Específica de gasto ⁹	Justificación
Soporte Técnico y mantenimiento	Contratación de un Experto en ciencia de datos	Servicio	1	S/30,000	02 Recursos Directamente Recaudados	5-23 Bienes y Servicios	2.3.2 7.4 Servicios de procesamiento de datos e informática	Experto en ciencia de datos, encargado de gestionar y mantener la infraestructura tecnológica y la plataforma integral. Esto garantiza que no exista interrupciones en el funcionamiento de la plataforma.

Desarrollo y actualización de algoritmos de inteligencia artificial	Contratación de un desarrollador para la Generación, entrenamiento de modelos de IA en Machine Learning, Deep Learning y otros modelos	Números de horas de desarrollo y entrenamiento	100	S/60,000	02 Recursos Directamente Recaudados	5-23 Bienes y Servicios	2.3.2 7.4 Servicios de procesamiento de datos e informática	El desarrollo y entrenamiento de la IA, automatiza los procesos de articulación entre planeamiento y presupuesto ; asimismo el experto en ciencia de datos, va actualizando o adaptando los modelos de IA de acuerdo a los cambios en el contexto a fin de mantener la efectividad de la articulación entre planeamiento y presupuesto .
---	--	--	-----	----------	-------------------------------------	-------------------------	---	--

Equipo Local para la Innovación Estratégica y Presupuestal								
Requerimiento	Descripción	Medida	Cantidad	costo estimado anual	Fuente de financiamiento	Genérica de gasto	Específica de gasto ⁹	Justificación
Fortalecimiento de capacidades	Desarrollar la formación continua de los especialistas en planeamiento y presupuesto	Capacitación	10	S/10,000	02 Recursos Directamente Recaudados	6-26 Adquisición de activos financieros.	2.6.7 1.5 formación y capacitación	Capacitar de manera oportuna, asegurará la implementación efectiva del Equipo Local para la Innovación Estratégica y Presupuestal
Especialista en Planeamiento	Contratación de un especialista en planeación estratégica operativa de la municipalidad	Especialista	1	S/48,000	3 Recursos Directamente Recaudados	5-23 Bienes y Servicios	2.3.2 7.14 98 otros servicios técnicos y profesionales desarrollados por personas naturales	Diseña y gestiona la planeación estratégica operativa de la municipalidad

Equipo Local para la Innovación Estratégica y Presupuestal								
Requerimiento	Descripción	Medida	Cantidad	costo estimado anual	Fuente de financiamiento	Genérica de gasto	Específica de gasto ⁹	Justificación
Especialista en Presupuesto	Contratación de un especialista en presupuesto público	Especialista	1	S/48,000	4 Recursos Directamente Recaudados	5-23 Bienes y Servicios	2.3.2 7.14 98 otros servicios técnicos y profesionales desarrollados por personas naturales	Asegura la correcta asignación del presupuesto
Costo Requerido				S/289,400				

Elaboración: Equipo de Proyecto Final

Tabla 27: Resumen de costos del Equipo Local para la Innovación Estratégica y Presupuestal

Costo requerido por municipalidad

S/. 289,400.00

Elaboración: Equipo de Proyecto Final

4.3.2. Fuente del financiamiento del proyecto

Con base en el costeo del proyecto, detallado en el numeral anterior, la ejecución del proyecto requiere un gasto ascendente **S/. 289,400 (Doscientos ochenta y nueve mil cuatrocientos y 00/100 soles), costo por cada municipalidad.** Ahora bien, para poder definir su viabilidad, se analizó la ejecución de gasto de las tres municipalidades provinciales,

en los últimos 5 años, específicamente se revisó la ejecución de la siguiente cadena funcional programática:

- Fuente de financiamiento : 2 Recursos Directamente Recaudados
5 Recursos Determinados
- Categoría Presupuestal : 9001 Acciones Centrales
- Producto/Proyecto : 3999999 Sin Producto
- Actividad : 5000001 Planeamiento y Presupuesto
- Genérica : 5-23 Bienes y Servicios
6-26 Adquisición de activos no financieros.

El estudio de ejecución presupuestal por cada municipalidad en relación a la cadena funcional programática antes mencionada, se detalla a continuación:

- **Municipalidad provincial de Chiclayo:**

El presupuesto ejecutado durante los años 2018 - 2023, tal como se muestra en la tabla 29, nunca alcanzó el 100% de ejecución presupuestaria. En el 2020, solo se ejecutó el 18.23% del presupuesto asignado, puede ser a causa de la pandemia Covid - 19, no obstante, en el año 2018 no se ejecutó el 24.41%, y en el 2023 se dejó un 15.91% sin ejecutar, lo que evidencia que, existe una tendencia a no utilizar los recursos en su totalidad, lo que permite prever que en los siguientes años es posible utilizar parte del presupuesto asignado en la actividad presupuestal *5000001 Planeamiento y Presupuesto* para programar y financiar el proyecto de innovación.

Tabla 28: Resumen de análisis de ejecución presupuestal de la Municipalidad Provincial de Chiclayo

MP Chiclayo	PIM	Devengado	% Ejecución Presupuestal	Presupuesto no ejecutado	% No ejecutado
2018	412,129.00	311,544.00	75.59%	100,585.00	24.41%
2019	425,536.00	375,308.00	88.20%	50,228.00	11.80%
2020	1,809,746.00	329,895.00	18.23%	1,479,851.00	81.77%
2021	438,982.00	413,717.00	94.24%	25,265.00	5.76%
2022	743,597.00	702,227.00	94.44%	41,370.00	5.56%

MP Chiclayo	PIM	Devengado	% Ejecución Presupuestal	Presupuesto no ejecutado	% No ejecutado
2023	885,946.00	745,000.00	84.09%	140,946.00	15.91%
Total	4,715,936.00	2,877,691.00	61%	1,838,245.00	39%

Elaboración: Equipo de Proyecto Final, a partir de la Consulta Amigable MEF

- **Municipalidad provincial de Lambayeque:**

En la MP Lambayeque, tal como se observa en la tabla 30, en el año 2020, se ejecutó el 70.31% del presupuesto, dejando un 29.69% sin ejecutar, en contraste, en el 2023, el presupuesto no ejecutado fue de 16.09%. Estos porcentajes también evidencian que no se logró ejecutar el 100% del presupuesto asignado, por tanto, ofrece una oportunidad para programar y asignar recursos en los siguientes años, y así financiar el proyecto de innovación.

Tabla 29: Resumen de análisis de ejecución presupuestal de la Municipalidad Provincial de Lambayeque

MP Lambayeque	PIM	Devengado	% Ejecución Presupuestal	Presupuesto no ejecutado	% No ejecutado
2018	0.00	0.00	0.00%	0.00	0.00%
2019	0.00	0.00	0.00%	0.00	0.00%
2020	499,008.00	350,828.00	70.31%	148,180.00	29.69%
2021	446,097.00	422,285.00	94.66%	23,812.00	5.34%
2022	648,451.00	565,119.00	87.15%	83,332.00	12.85%
2023	766,864.00	643,507.00	83.91%	123,357.00	16.09%
Total	2,360,420.00	1,981,739.00	84%	378,681.00	16%

Elaboración: Equipo de Proyecto Final, a partir de la Consulta Amigable MEF

- **Municipalidad provincial de Ferreñafe:**

En la MP de Ferreñafe, la ejecución de su presupuesto tiene un comportamiento similar. La tabla 31, nos muestra que, en el año 2020 solo se ejecutó el 73.98% del presupuesto asignado, dejando un 26.02% sin ejecución, mientras que, en los años 2018 a 2023 esta tendencia de no ejecución total se repite, por ende, sugiere que existe un patrón en el que recursos asignados no se ejecutan completamente, lo que permite prever que

presupuesto puede ser aprovechado en los siguientes años, y permitiría el financiamiento del proyecto de innovación.

Tabla 30: Resumen de análisis de ejecución presupuestal de la MP de Ferreñafe

MP Ferreñafe	PIM	Devengado	% Ejecución Presupuestal	Presupuesto no ejecutado	% No ejecutado
2018	94,575.00	57,390.00	60.68%	37,185.00	39.32%
2019	36,257.00	36,256.00	100.00%	1.00	0.00%
2020	83,547.00	61,812.00	73.98%	21,735.00	26.02%
2021	127,005.00	122,724.00	96.63%	4,281.00	3.37%
2022	301,397.00	297,638.00	98.75%	3,759.00	1.25%
2023	424,566.00	353,961.00	83.37%	70,605.00	16.63%
Total	1,067,347.00	929,781.00	87%	137,566.00	13%

Elaboración: Equipo de Proyecto Final, a partir de la Consulta Amigable MEF

En ese contexto, el análisis histórico antes detallado, revela que las tres municipalidades provinciales (Chiclayo, Lambayeque, Ferreñafe) del departamento de Lambayeque, en sus presupuestos asignados a la actividad presupuestal *5000001 Planeamiento y Presupuesto*, no se ejecuta de manera óptima, es decir al 100%. Esto denota que en cada año quedan saldos sin ejecutar, proporcionando un margen de maniobra para financiar e implementar el proyecto de innovación.

Resulta importante mencionar que, el costo del proyecto no genera recursos adicionales a la entidad, únicamente y tal como se aborda en el problema público del proyecto de innovación, se trata de poder asignar adecuadamente los recursos y por ende mejorar no solo la actividad presupuestal y categoría presupuestal antes señalada, asegurando su **viabilidad financiera**, sino también la implementación del proyecto de innovación permitirá mejorar la asignación presupuestal en su totalidad, y que sea vinculada a la planificación estratégica y operativa de la entidad.

Por lo antes expuesto, y tal como se muestra en la Figura, el proyecto de innovación “Equipo Local de Innovación Estratégica y Presupuestal” en las municipalidades provinciales del Departamento de Lambayeque presenta una gran deseabilidad, ya que responde a las

necesidades identificadas de los operadores de los SA de planeamiento estratégico y presupuesto público de las tres entidades, además de contribuir a la mejora de sus procesos, generando un impacto positivo tanto en la administración pública local, moderniza la gestión pública, genera sinergias, y contribuye a la gobernanza intra y extra sistémica de los sistemas administrativos abordados.

Por otro lado, su factibilidad está respaldada por un exhaustivo análisis de la factibilidad organizacional y técnica, y normativa.

Respecto a la viabilidad, se respalda con evidencia histórica, que se pueden programar y ejecutar recursos en la actividad presupuestal “Planeamiento y Presupuesto” precisamente relacionada al proyecto de innovación, además, se cuenta con infraestructura adecuada en cada municipio y una propuesta de valor que asegura el éxito en el corto y largo plazo.



CONCLUSIONES

El trabajo de investigación aborda la inadecuada asignación presupuestal en las municipalidades provinciales de Lambayeque (2018-2023), destacando la falta de vinculación entre los SA de presupuesto y planeamiento. La interrogante principal es ¿En qué medida la limitada articulación entre el sistema de planeamiento estratégico y de presupuesto público influye en la deficiente asignación presupuestaria?

Conforme a la evidencia, a nivel nacional, el 80% de los Gobiernos Locales no cuenta con PEI y POI. En la región Lambayeque, el 58% de las 38 municipalidades no dispone de un PEI, y el 92% carece de un POI. En las tres municipalidades provinciales, dos cuentan con PEI y POI vigentes, mientras que una no tiene ni PEI ni POI actualizados. Esta falta de planificación estratégica impacta negativamente en la distribución y ejecución eficiente del presupuesto, limitando la capacidad para identificar metas claras y progresar en la reducción de desigualdades. Además, la ausencia de una gobernanza multinivel y estratégica impide aprovechar el potencial económico y turístico de Lambayeque, una región clave del nororiente peruano.

En los últimos 6 años (periodo 2018 - 2023), el presupuesto asignado a las municipalidades de Chiclayo, Lambayeque y Ferreñafe, fueron superiores en 33.44% respecto a su planificación operativa (POI), este aspecto en común en estas municipalidades provinciales, genera la impresión de que las necesidades reales son inferiores al presupuesto aprobado por el MEF, evidenciándose la entrega del presupuesto sin una vinculación del planeamiento estratégico.

Tras haber realizado un proceso de recopilación de información utilizando diversas herramientas, como entrevistas a expertos y funcionarios del CEPLAN, así como a los responsables de las unidades organizacionales de planeamiento y presupuesto de las tres municipalidades provinciales del departamento de Lambayeque, además de las bases de datos tanto de planeamiento operativo como de presupuesto de dichas entidades, y de evidencia empírica, se identificaron cuatro causas explicativas del problema público. Estas causas ratifican y complementan las halladas en el marco teórico: (i) Limitada articulación de

los sistemas administrativos, particularmente de planeamiento y presupuesto: se manifiesta en discrepancias entre las actividades registradas en diferentes sistemas y dificulta la cohesión entre el planeamiento y el presupuesto. (ii) Limitada articulación de los sistemas administrativos: basada en criterios políticos en lugar de criterios de competencia puede afectar negativamente la eficacia de la planificación y la asignación de presupuesto. Limitadas capacidades de recursos humanos: La falta de perfiles adecuados de planeadores y presupuestarios dentro de las entidades gubernamentales impide la interacción efectiva entre ambos actores. Asimismo, existe alta rotación de personal. (iv). Débil involucramiento de la alta dirección: La falta de participación activa y clara postura de la alta dirección en los procesos conduce a la falta de vinculación entre ambas áreas.

A partir del análisis causal, se seleccionó aquella causa más idónea para ser mitigada, lo que contribuirá a la reducción o eliminación del problema público. Tras la priorización de causas, se determinó que la causa principal es la “Limitada articulación de los sistemas administrativos, particularmente de planeamiento y presupuesto”. Con el objetivo de encontrar una respuesta, se efectuó el planteamiento del desafío de innovación.

El prototipo denominado “IntegraciónGL: Equipo Local de Innovación Estratégica y Presupuestal”, consiste en un grupo de trabajo colaborativo, gestionado por las municipalidades provinciales del departamento de Lambayeque. Utiliza como modelo a la metodología de gobernanza robusta adaptado a gobiernos locales y estructurada con seis fases estratégicas, y una etapa preparatoria; para ello cuenta con una plataforma digital integrada y equipada para almacenamiento, procesamiento y uso de información con algoritmos de inteligencia artificial (IA), la cual genera modelos para articular los sistemas de planeamiento y presupuesto. Sus fases son: 1. Regulaciones y disposiciones normativas (actos preparatorios), 2. Almacenamiento y Gestión de Datos: Utiliza Big Data para manejar grandes volúmenes de información. Aplica IA para limpiar y modelar los datos, 3. Tratamiento y Explotación de Datos: Uso de IA para el diseño y entrenamiento de modelos de Machine Learning, 4. Interpretación de Datos: Estandarización de servicios públicos locales apoyada en un análisis riguroso y el uso de IA y de las estimaciones mediante análisis cuantitativo y

cualitativo, 5. Toma de Decisiones: Usa la información procesada para diseñar planes institucionales a través de portafolios estandarizados de objetivos, acciones, actividades e indicadores y que son insumo para la formulación de los instrumentos del proceso presupuestario, 6. Seguimiento y Evaluación: Monitorea la ejecución de actividades, operaciones e inversiones con IA y un tablero de control para evaluar y ajustar los resultados y así retroalimentar el proceso.

Esta iniciativa pretende contribuir significativamente al fortalecimiento de la gobernanza tanto intra como extra sistémica de los SA de presupuesto y planeamiento. Considerando que esta propuesta recoge la experiencia y se enfoca únicamente en el papel de los operadores de los sistemas ya mencionados, podría replicarse en otros gobiernos locales del país, permitiendo extender los beneficios de una administración pública local más eficiente, transparente y sobre todo alineada a la metodología y lineamientos de los entes rectores tanto del SINAPLAN, como del SNPP, con el objetivo de perfeccionar el uso de los recursos público, la toma o adopción de decisiones y la entrega de servicios.

Al analizar la deseabilidad, se evidenció que la propuesta es altamente deseable, ya que responde a una necesidad crítica para las municipalidades provinciales del Departamento de Lambayeque, que enfrentan desafíos en la asignación de recursos con vinculación estratégica. Mejorar estos procesos contribuirá directamente al fortalecimiento de la administración pública local, garantizando una asignación adecuada y una mejor calidad de servicios prestados a la ciudadanía. Además, la alineación con los otros planes estratégicos como los PDRC, PDLG, PN y el PEDN 2050, permitirá mejorar la entrega de servicios a la población; por otro lado, contribuye al desarrollo de la región Lambayeque.

Igualmente, la factibilidad del proyecto es alta, dado que se cuenta con capacidad organizacional y técnica, y con la normatividad aplicable que permiten la puesta en marcha y desarrollo del proyecto. Las tres municipalidades provinciales poseen unidades de planeamiento y presupuesto bien estructuradas; además, la disponibilidad de datos relevantes, tanto de planeamiento oportuno como de presupuesto, y el respaldo de instituciones clave como el CEPLAN.

Por su parte, evaluar la viabilidad, permitió determinar de manera aproximada el costo de la solución e identificar las probables fuentes de financiamiento para la ejecución e implementación del proyecto. Este análisis se respaldó como evidencia histórica, encontrando oportunidades de programación en la FF: 2 RDR, y 5 RD; CP 9001 Acciones Centrales; Producto/Proyecto :3999999 Sin Producto; Actividad: 5000001 Planeamiento y Presupuesto; GG: 5-23 Bienes y Servicios, y 6-26 Adquisición de activos no financieros. La adecuada asignación de los recursos asegurará la viabilidad financiera del proyecto de innovación.



BIBLIOGRAFÍA

Arancibia, I. (2022). Planificación desde los gobiernos locales. Aportes para un pensar, saber y hacer situados. *Ts. Territorios - Revista de Trabajo Social*, (6), 35–60.

<https://publicaciones.unpaz.edu.ar/OJS/index.php/ts/article/view/1341>

Bernabé Velasco Arce, M. (2023). *El enfoque territorial, las sinergias y la secuencialidad de las inversiones públicas: Enfoques técnicos y evidencias para generar mayor desarrollo social y económico*. Pontificia Universidad Católica del Perú.

CAF (Corporación Andina de Fomento). (2022). *Conceptos fundamentales y uso responsable de la inteligencia artificial en el sector público: Informe 2*. CAF - Banco de Desarrollo de América Latina. <http://scioteca.caf.com/handle/123456789/1793>

Cáliz, J. (2022). *La importancia de la prospectiva estratégica para la gestión pública: Situación y condiciones para su institucionalización*. Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento (CIPPEC). (2005). *Hacia la planificación estratégica*.

Centro Nacional de Planeamiento Estratégico (CEPLAN). (2022). *Plan Estratégico de Desarrollo Nacional al 2050*.

CEPLAN. (2023). *Aportes para la articulación entre el planeamiento estratégico y la asignación presupuestaria*. Centro Nacional de Planeamiento Estratégico.

CEPLAN. (2023). *Participación ciudadana en políticas nacionales: Situación actual y propuestas para su fortalecimiento*. Centro Nacional de Planeamiento Estratégico.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). (2008). *Planificar y presupuestar en América Latina*. <https://www.cepal.org/es/publicaciones/6897-planificar-presupuestar-america-latina>

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). (2018). *Panorama de la gestión pública en América Latina y el Caribe: Un gobierno abierto centrado en el ciudadano* (p. 55). <https://hdl.handle.net/11362/43940>

D. Leg. N.° 1436. Marco de la Administración Financiera del Sector Público. (2018, 16 de septiembre). *Diario Oficial El Peruano*.

D. S. N.° 085-2023-PCM. Aprueba la Política Nacional de Transformación Digital 2021–2030. (2023, 23 de julio). *Diario Oficial El Peruano*.

Dourojeanni, M. (2016). ¿Existe planificación en el Perú? Falta de coordinación entre sectores y el desorden [Opinión]. *Actualidad Ambiental*. <https://www.actualidadambiental.pe/planificacion-existe-en-el-peru-falta-de-coordinacion-entre-sectores-y-el-desorden>

Egaña Baraona, R., & Márquez Poblete, M. A. (2021). La planificación gubernamental en América Latina y en Chile. *Estado, Gobierno y Gestión Pública*, 18(35), 183. <https://doi.org/10.5354/0717-8980.2020.61425>

Escola Machado, M. (2012). *Pensamiento estratégico para la gestión pública: Una confluencia sobre la planificación, organización, dirección y control*. <https://www.researchgate.net/publication/334376303>

Fernández, A. (2020). El papel del Big Data en el reporting y la toma de decisiones. *Revista de Contabilidad y Dirección*, 31(1), 21–36.

Flor, B., Saavedra, R., Arturo, L., Camacho, M., Rojas Vásquez, E., & Universidad César Vallejo - Perú. (s.f.). *Impacto del planeamiento estratégico en la inversión pública en un gobierno local*.

Fredriksson, C., Mubarak, F., Tuohimaa, M., & Zhan, M. (2017). Big Data in the Public Sector: A Systematic Literature Review. *Scandinavian Journal of Public Administration*, 21(3), 39–61. <https://doi.org/10.58235/sjpa.v21i3.11563>

Galoso Porras, E. M., & Ospino Edery, J. J. (2020). Desarticulación del planeamiento estratégico y la programación presupuestaria y su efecto en la gestión del CEPLAN (2009–2018). *Pensamiento Crítico*, 25(2), 69–106. <https://doi.org/10.15381/pc.v25i2.19517>

Gamboa Conejo, R., Mena García, P., & Mora, J. C. (2012). La importancia de los planes estratégicos participativos en las federaciones de municipalidades: Caso Federación Metropolitana de Municipalidades (FEMETROM). *Revista Internacional de Ciencias Sociales, Universidad Nacional, Costa Rica*.

García Moreno, M., & García López, R. (2013). *La gestión para resultados en el desarrollo: Avances y desafíos en América Latina y el Caribe*. <https://doi.org/10.18235/0012543>

Hevia, A. E., & Elizalde, A. (2003). *Planificación estratégica territorial y políticas públicas para el desarrollo local*. United Nations Publications.

Iglesias Alonso, Á. (2010). La planificación estratégica como instrumento de gestión pública en el gobierno local: Análisis de caso. *Cuadernos de Gestión*, 10(1), 101–120. <https://doi.org/10.5295/cdg.100156ai>

INEI. (2023). *Encuesta Nacional de Hogares (ENAHO)*.

Ley N.º 27867. Ley Orgánica de Gobiernos Regionales. (2022, 18 de noviembre). *Diario Oficial El Peruano*.

Ley N.º 27972. Ley Orgánica de Municipalidades. (2003, 27 de mayo). *Diario Oficial El Peruano*.

Ley N.º 31814. Ley que promueve el uso de la inteligencia artificial en favor del desarrollo económico y social del país. (2023, 5 de julio). *Diario Oficial El Peruano*.

Martner, R. (Ed.). (2008). *Planificar y presupuestar en América Latina* (pp. 82–84). ILPES – CEPAL. <https://hdl.handle.net/11362/6224>

Ministerio de Economía y Finanzas del Perú. (2019). *Directiva General del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones* (Resolución Directoral N.º 001-2019-EF/63.01). <https://www.mef.gob.pe/es/normatividad-in-publica/instrumento/directivas/19114-resolucion-directoral-n-001-2019-ef-63-01-2/file>

Ministerio de Economía y Finanzas del Perú. (2015). *Guía metodológica para la definición, seguimiento y uso de indicadores de desempeño de los programas presupuestales*. Dirección General de Presupuesto Público.

Montaña Merchán, A. (2020). *Guía de uso de la inteligencia artificial en el sector público*. <http://digitalrevolution.info>

Moreno, A., Armengol, E., Béjar, J., Belanche, L., Cortés, U., Gavaldà, R., Gimeno, J. M., López, B., Martín, M., & Sánchez, M. (1994). *Aprendizaje automático*. Edicions UPC.

Mostajo Guardia, R. (2002). *El sistema presupuestario en el Perú*. CEPAL – Serie Gestión Pública N.º 17. <https://hdl.handle.net/11362/6224>

Municipalidad Provincial de Chiclayo. (2024). *Reglamento de Organización y Funciones de la Municipalidad Provincial de Chiclayo*.

Municipalidad Provincial de Ferreñafe. (2022). *Reglamento de Organización y Funciones de la Municipalidad Provincial de Ferreñafe*.

Municipalidad Provincial de Lambayeque. (2024). *Ordenanza Municipal N.º 006/2024-MPL*.

Muñoz López, J. O., Escudero Vilchez, F. E., & Salazar Llerena, S. L. (2022). Revisión documentaria del planeamiento estratégico dentro de la gestión pública. *Ciencia Latina Revista Científica Multidisciplinar*, 5(6), 15108–15120.

https://doi.org/10.37811/cl_rcm.v5i6.1460

Nacke, M., & Cellucci, M. (2013). *La planificación estratégica: Herramienta para la transparencia y la rendición de cuentas en el gobierno local*. Revista del Programa de Desarrollo Local, Área de Instituciones y Gestión Pública.

Ocaña-Fernández, Y., Valenzuela-Fernández, L. A., Vera-Flores, M. A., & Rengifo-Lozano, R. A. (2021). Inteligencia artificial (IA) aplicada a la gestión pública. *Revista Venezolana de Gerencia*, 26(94). <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=29069612013>

OCDE. (2019). *Guía de la OCDE para el cumplimiento regulatorio y las inspecciones*. OECD Publishing.

OCDE. (2020). *La digitalización y la automatización en la economía global*. OECD Publishing.

OCDE. (2021). *Tecnología e innovación en la era digital: Oportunidades para la productividad y la sostenibilidad*. OECD Publishing.

OECD/CAF. (2024). *Revisión del Gobierno Digital en América Latina y el Caribe: Construyendo servicios públicos inclusivos y responsivos*. OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/7a127615-es>

Rosso Morales, H. E. (2001). *La gestión estratégica en el gobierno municipal de la ciudad de La Paz*. Universidad de Chile, Departamento de Ingeniería Industrial.

Santillán Peralvo, F. (2005). *Modelo de gestión y gerencia para gobiernos locales alternativos (Caso Guamote)*. Universidad Andina Simón Bolívar..

Shack, N. (2014). La articulación entre el plan y el presupuesto: Un tema recurrente en el trabajo del ILPES en la región. En J. Máttar & D. E. Perrotti (Eds.), *Planificación, prospectiva y gestión pública: Reflexiones para la agenda de desarrollo* (pp. 139–157). CEPAL.



ANEXOS

Anexo 1: Descripción de los tres problemas públicos que ha identificado en la etapa 1 y cuál de ellos ha sido seleccionado

PROBLEMA 1

Tema

“El Plan Estratégico de Desarrollo Nacional 2050 y su contribución para lograr una programación y gestión de inversiones de largo plazo”

Definición del problema

“Ausencia de visión estratégica del PEDN 2050 en materia de infraestructura para lograr una programación y gestión de infraestructura de largo plazo”

Descripción del problema

Las inversiones en infraestructura en el caso peruano se realizan a lo largo de varios años, sin embargo, no se cuenta con un instrumento de planificación que le permita a la Programación Multianual de Inversiones generar avances en el proceso de identificación de las necesidades en función a un instrumento de planificación del país. Revelando que los planificadores de infraestructuras tienen dificultades para desarrollar una cartera de proyectos.

Al no tener una vinculación la programación con el instrumento nacional de planificación, termina siendo un ejercicio puramente teórico sin aterrizar en las necesidades y proyectos para programar efectivamente que la inversión sea reducida.

El Perú no cuenta con una visión de infraestructura ni de recursos humanos a mediano o largo plazo y el instrumento de planificación nacional no es considerado para establecer una ruta clara de prioridades que se encuentran en base a una estimación de recursos y evaluación de necesidades tanto actuales como futuras de infraestructura.

Evidencia del problema

De acuerdo a la OCDE (2023) que en el año 2021 la Programación Multianual de Inversiones no contó con techos presupuestarios y generando una burbuja de estimaciones de necesidades que no toman en cuenta la capacidad para financiar dichas necesidades y sin tener en cuenta una visión de largo plazo, convirtiendo al Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones (Invierte.pe) como un sistema meramente mecánico de diagnóstico de brechas y definición de indicadores para el cierre de brechas, pero que no toma el insumo del instrumento de planeamiento para el desarrollo de estrategias de largo plazo y se prioricen proyectos de inversión para generar estrategias de largo plazo en base a un instrumento validado de planificación estratégica en el Perú.

Relevancia del problema

En Perú la calidad de la infraestructura se encuentra por debajo de los países de la región como Chile, Colombia y México (Schwab, 2019). Siendo fundamental la calidad de las inversiones para garantizar cumplir el potencial de crecimiento de un país. De esta forma la baja ejecución del gasto asignado a inversión pública es considerado un problema estructural que resulta relevante principalmente en los gobiernos locales, cuyo promedio asciende al 63% en los últimos años.

Por otro la planeación estratégica a largo plazo se vuelve esencial para lograr una inversión efectiva y eficiente de los recursos públicos, que conduce a garantizar una visión integral de desarrollo de largo plazo para lo cual mejorar la infraestructura de un país conduce a tener una visión del futuro del país que oriente priorizar inversiones en las políticas de infraestructura y no solo tener en cuenta las necesidades de un sector, que garanticen planes de inversión acorde a los objetivos de desarrollo de largo plazo (OCDE, 2020).

Perú es uno de los países miembros de la OCDE que no cuentan con una visión de infraestructura integral de mediano y largo plazo; y no logra asignar sus escasos recursos públicos con inteligencia estratégica desde una visión de largo plazo.

Existe o no solución al problema señalado

La solución del problema señalado pasa por tener una visión estratégica del país en materia de infraestructura para lograr una programación y gestión de inversiones de largo plazo, generando un marco institucional para engranar el proceso de programación multianual de inversiones con el proceso de priorización de inversiones para atender las desigualdades que existen en el país y considerar los indicadores de reforzamiento del PEDN 2050, en el marco de la descentralización del país.



PROBLEMA 2:

Definición del problema

“Deficiente implementación de políticas y planes estratégicos para lograr el cierre de brechas sociales en el Perú”

En el Perú, existen políticas nacionales que deben implementarse a través de los planes, sin embargo no se evidencia aún si se logra o no los resultados. Del mismo modo, se debe analizar de tantas políticas y planes en los departamentos, y qué tan efectivo es para el desarrollo territorial teniendo entre ellos al PDRC. Finalmente, para lograr el compromiso político para implementar sus planes y alcanzar los resultados, debemos responder a la interrogante: ¿Cómo hacer para que el decisor político impulse el planeamiento?

Evidencia del problema

- Actualmente, se cuentan con 38 políticas nacionales aprobadas que requieren su implementación.
- A nivel territorial, existe una brecha del 80% de GR que no cuentan con PDRC. Asimismo, el 87% de GL Provincial no cuentan con PDLC, a su vez, el 95% de GL Distritales no cuentan con PDLC.
- A nivel institucional, el 85% de Gobiernos Locales no cuenta con Planes Institucionales PEI, POI.

Relevancia del problema

- Ley N° 29158 -LOPE Art.46
- DL. 1088 – Ley del Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico SINAPLAN, y del Centro Nacional de Planeamiento Estratégico – CEPLAN.
- DS. N° 095-2022-PCM, que aprueba el PEDN 2050.
- DS. N° 029-2018-PCM Reglamento que regula las políticas nacionales, actualizada 2023.
- Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 009-2023/CEPLAN/PCD – Guía Metodológica para el Planeamiento Estratégico Sectorial – PESEM.

- Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 028-2021/CEPLAN/PCD – Guía para el Plan de Desarrollo Regional Concertado para la mejora de planes estratégicos con enfoque territorial.
- Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 028-2021/CEPLAN/PCD – Guía para el Plan de Desarrollo Regional Concertado para la mejora de planes estratégicos con enfoque territorial.
- Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 016-2019/CEPLAN/PCD – Guía para el Plan de Planeamiento Institucional.

Existe o no solución al problema señalado

Si existe, pero ella depende, sobre todo, de la decisión política de las autoridades respectivas.



PROBLEMA 3:

Definición del problema

“Carencia de vinculación intersistémica de la planificación operativa y la programación presupuestal multianual en los Gobiernos Locales, 2023”

Actualmente, a nivel institucional, el 85% de Gobiernos Locales Distritales no cuenta con Planes Institucionales Planes Estratégicos Institucionales PEI, y Planes Operativos Institucionales (Dirección Nacional de Coordinación y Planeamiento Estratégico DNCP - CEPLAN, 2023, mayo).

Evidencia del problema

Tabla 31: *Estado Situacional de Planes Estratégicos Institucionales (PEI)*

Nivel de Gobierno	COBERTURA PEI								
	Total Pliegos	Total Pliegos con PEI			% Avance	Total Pliegos sin PEI			Total Brecha PEI
		Vigentes	No Vigentes	Total		En Proceso	Pendientes de formulación	Total	
Gobierno nacional	154	126	13	139	90%	13	2	15	10%
Gobierno regional	26	18	4	22	85%	4	0	4	15%
Municipalidad provincial	196	64	63	127	65%	45	24	69	35%
Municipalidad distrital	1,694	128	124	252	15%	112	1,330	1442	85%
Total	2,070	336	204	540	26%	174	1,356	1,530	74%

Fuente: DNCP_CEPLAN, agosto 2023

Relevancia del problema

El planeamiento estratégico es uno de los once sistemas administrativos de Estado contemplados en el artículo 46° de la Ley N° 29158 (LOPE, 2007). El ente rector del SINAPLAN es el CEPLAN, el cual guía la elaboración y armonización de políticas y planes. En el nivel institucional, las diferentes entidades formulan su PEI y POI, toda vez que la planificación organizacional desempeña un papel esencial para que las prioridades en los diferentes niveles de gobierno se materialicen en la distribución de recursos (Guía para el Planeamiento Institucional, 2019, p.16).

Existe o no solución al problema señalado

En virtud a lo antes señalado, es importante que las instituciones de los diferentes estratos o niveles de gobierno puedan elaborar e implementar sus planes, por ende, se requiere de la correcta vinculación y coordinación de políticas y planes, aunado a ello es necesario que se articulen los sistemas administrativos del Estado, por otra parte el cambio forma parte de decisión política, a fin de que los recursos asignados en sus entidades puedan ser ejecutados apuntando al cumplimiento y logros esperados en sus metas institucionales y territoriales, solo así cerraremos realmente las brechas existentes en nuestro país.



Anexo 2: Consistencia de la arquitectura del problema

Tabla 32: Matriz de consistencia del diseño de investigación sobre la arquitectura del problema público

Dimensión de la arquitectura del problema	Preguntas	Objetivos	Hipótesis	Fuentes de Datos	Herramientas
Proceso de planificación y presupuesto en los gobiernos locales provinciales	Pregunta 1: ¿Cómo se desarrolla el proceso de planificación y presupuesto en los gobiernos locales provinciales del Departamento de Lambayeque, en el periodo 2018 - 2023?	Describir el desarrollo del proceso de planificación y presupuesto en las MP del Departamento de Lambayeque, en el periodo 2018 - 2023	El proceso de planificación en las MP de Lambayeque no alcanza el 100%. Sus planes operativos institucionales(POI) no se consideran totalmente en la programación presupuestal. Además, estos no se consideran en su totalidad para el proceso de presupuesto.	<ul style="list-style-type: none"> ● Planificadores. ● Presupuestarios. ● Operadores de centros de costos o unidades orgánicas. ● Documentos oficiales (PEI, POI, APM,PIA, PIM). ● Aplicativo Ceplan V.01. ● Consulta amigable MEF. ● Consulta PEI POI. ● Marco macroeconómico presupuestal (MMM) 	<ul style="list-style-type: none"> ● Revisión documental. ● Entrevistas. ● Focus Group. ● Observación no participante.

Dimensión de la arquitectura del problema	Preguntas	Objetivos	Hipótesis	Fuentes de Datos	Herramientas
Características socioeconómicas del departamento de Lambayeque	Pregunta 2: ¿Cuáles son las características socioeconómicas del departamento de Lambayeque?	Determinar las características socioeconómicas del departamento de Lambayeque.	Las características socioeconómicas más importantes son: la agroindustria, textiles, turismo y comercio. Presenta una demografía joven que enfrenta desafíos en salud y saneamiento básico. El nivel de pobreza ha ido incrementando del 12.0% en el 2018 al 17.9% al 2023.	<ul style="list-style-type: none"> ● INEI (ENAHO) ● MIDIS (Reporte regional de indicadores sociales) ● GORE Lambayeque. ● Municipalidades provinciales. ● Documentos oficiales (PERTUR, PDRC, PDLC) 	<ul style="list-style-type: none"> ● Revisión de base de datos. ● Revisión documental.. ● Observación no participante.
Magnitud del problema	Pregunta 3: ¿Cuál es el nivel de asignación presupuestal con vinculación estratégica en las MP	Determinar el nivel de asignación presupuestal con vinculación estratégica en las MP del	Existe una deficiente asignación presupuestal con vinculación estratégica en las MP del	<ul style="list-style-type: none"> ● Planificadores. ● Presupuestarios. ● Operadores de centros de costos o unidades orgánicas. 	<ul style="list-style-type: none"> ● Revisión de base de datos. ● Revisión documental. ● Entrevistas. ● Focus Group.

Dimensión de la arquitectura del problema	Preguntas	Objetivos	Hipótesis	Fuentes de Datos	Herramientas
MP del departamento de Lambayeque?	del departamento de Lambayeque	de departamento de Lambayeque	de	<ul style="list-style-type: none"> ● Documentos oficiales (PEI, POI, APM, PIA, PIM). ● Aplicativo Ceplan V.01. ● Consulta amigable MEF. ● Consulta PEI POI. ● Marco macroeconómico multianual (MMM) 	<ul style="list-style-type: none"> ● Observación no participante.

Elaboración: Equipo de Proyecto Final



Anexo 3: Lluvia de ideas para construir el marco teórico causal

Tabla 33: Matriz de lluvia de ideas para construir el marco teórico causal del problema

Nº	NOMBRE DE LA IDEA	DESCRIPCIÓN DE LA IDEA	FUENTE
1	Desarticulación de sistemas	Falta de alineación entre los sistemas de planeamiento y presupuesto (CEPLAN y MEF).	Idea propia
2	Débil cultura de planificación	En los municipios no se valora ni se prioriza la planificación estratégica como herramienta de gestión institucional.	Idea propia
3	Baja capacidad técnica	El personal no tiene competencias suficientes para formular sus planes estratégicos institucionales y que se considere como insumo para la formulación del presupuesto.	Idea propia
4	Designación política de funcionarios	Se priorizan cargos por afinidad política y no por méritos técnicos.	Idea propia
5	Alta rotación personal	El cambio constante de funcionarios impide la continuidad de procesos estratégicos y presupuestales.	Idea propia
6	Falta de interoperabilidad	Los sistemas de información no se conectan entre sí, dificultando el trabajo conjunto entre áreas.	Idea propia

Nº	NOMBRE DE LA IDEA	DESCRIPCIÓN DE LA IDEA	FUENTE
7	Deficiente formación en PEI, POI y presupuesto	Los funcionarios desconocen cómo formular planes estratégicos y operativos de calidad, y que sean insumo clave para la formulación del presupuesto.	Idea propia
8	Objetivos sin presupuesto	Los objetivos institucionales no se reflejan ni se respaldan con recursos financieros.	Idea propia
9	Falta de evaluación de resultados	No se realiza el seguimiento ni evaluación a los resultados del gasto vinculado a los planes estratégicos y operativos.	Idea propia
10	Débil liderazgo institucional	Las autoridades municipales no impulsan con fuerza ni compromiso la articulación entre planeamiento y presupuesto de la municipalidad.	Idea propia
11	Débil implementación normativa	No existe una implementación eficiente de la normas existentes que obligue a vincular el presupuesto con los planes estratégicos.	Idea propia
12	Ausencia de incentivos desde el MEF	El gobierno central no ofrece incentivos o premios a los municipios que mejoran su vinculación estratégica, ni a la ejecución de presupuestos orientados a resultados estratégicos.	Idea propia

Nº	NOMBRE DE LA IDEA	DESCRIPCIÓN DE LA IDEA	FUENTE
14	Falta de acompañamiento técnico	El MEF y CEPLAN no brindan suficiente asesoría técnica ni herramientas que ayuden a los gobiernos locales.	Idea propia
15	Resistencia al cambio	En los municipios aún hay una cultura resistente a la innovación o al uso de nuevas herramientas de gestión.	Idea propia
16	Planeamiento como formalidad	Se elaboran planes solo para cumplir con exigencias legales, sin intención real de ejecución o vinculación.	Idea propia
17	Infraestructura tecnológica deficiente	No hay herramientas ni plataformas adecuadas para planificar y presupuestar de forma moderna y coordinada.	Idea propia
18	Falta de herramientas digitales integradoras	No existen sistemas que combinen la información de los planes con la programación del gasto.	Idea propia

Nº	NOMBRE DE LA IDEA	DESCRIPCIÓN DE LA IDEA	FUENTE
19	Débil rendición de cuentas	No se informa claramente a la ciudadanía sobre los avances de los planes ni sobre el uso del presupuesto.	Idea propia
20	Baja participación vecinal	Los vecinos no son consultados sobre las prioridades presupuestarias ni los planes municipales.	Idea propia
21	Promesas sin respaldo presupuestal	Las autoridades prometen obras o servicios sin conocer si existen recursos disponibles para ejecutarlos.	Idea propia
22	Priorización equivocada de inversiones	Se ejecutan proyectos que no responden a las necesidades reales de la población.	Idea propia
23	Poca continuidad en la gestión pública	Cada nueva autoridad cambia los planes y destruye el trabajo anterior, impidiendo continuidad y coherencia.	Idea propia

Elaboración: Equipo de Proyecto Final

Anexo 4: Bibliografía para la conformación del marco causal

Tabla 34: Matriz para ordenar la bibliografía útil para la conformación del marco causal

Denominación del artículo	Autor	Revista / Fuente	Año de publicación	Link	Causas identificadas
Planificación estratégica, administraciones locales y desarrollo territorial: una experiencia de la cooperación euro-latinoamericana en Colombia	Carlo taSSaRa	Universidad de Roma «Sapienza» España	2013	https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/4854890.pdf?utm_source=chatgpt.com	<ul style="list-style-type: none"> • Debilidad en la articulación de los procesos de planificación, situación problemática que conlleva a una baja capacidad institucional en los ámbitos territoriales para orientar su desarrollo • Baja capacidad y habilidad técnica especializada de las administraciones locales (en particular de los municipios rurales) y a la deficiente capacidad de gestión y seguimiento de las secretarías municipales (CISP 2009).
La Descentralización y los desafíos de la gobernabilidad democrática.	Organización de los Estados Americanos	Departamento de Modernización del Estado y Gobernabilidad	2008	https://www.oas.org/sap/publications/2008/La%20Descentralizacin.pdf	<ul style="list-style-type: none"> • La ausencia de coordinación entre el gobierno central, intermedio y local impacta la eficacia y eficiencia en el diseño e implementación de políticas públicas.

Denominación del artículo	Autor	Revista / Fuente	Año de publicación	Link	Causas identificadas
		Secretaría de Asuntos Políticos Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos			<ul style="list-style-type: none"> • Una constante debilidad institucional en los gobiernos locales, los cuales generalmente no cuentan con la capacidad o el personal adecuado para administrar y coordinar los procesos de gobierno local. • Recursos inadecuados, en particular recursos financieros locales, una situación crónica que dificulta la capacidad de las autoridades para asumir la extensa gama de funciones y responsabilidades que les han sido asignadas.
La gestión estratégica en el gobierno municipal de la ciudad de La Paz	Humberto Morales	Rosso Universidad de Chile	2001	https://www.mgpp.cl/wp-content/uploads/2017/04/CASO54.pdf	<ul style="list-style-type: none"> • La aplicación de instrumentos de planificación para el desarrollo local e institucional, y su vinculación con los planes de desarrollo económico y social nacionales, departamentales y sectoriales.

Denominación del artículo	Autor	Revista / Fuente	Año de publicación	Link	Causas identificadas
Hacia la Planificación Estratégica	Centro de Implementación de Políticas Públicas	Fundación de CIPPEC con la colaboración de	2005	http://municipios.ung.edu.ar/modules/misl	<ul style="list-style-type: none"> Deficiencias en la estructura orgánica del Gobierno Municipal y en la definición de políticas de desconcentración y delegación de servicios. Ausencia de un sistema de inteligencia global e integrador de los subsistemas. Dificultades en el diseño de indicadores de resultados y de impactos de gestión. Carencia de imagen institucional compartida y reflejada en objetivos, políticas y estrategias integrales de comunicación. Notoria debilidad de gestión e inestabilidad administrativa. Falta de articulación en el trabajo entre áreas, lo cual dificulta la organización del municipio para



Denominación del artículo	Autor	Revista / Fuente	Año de publicación	Link	Causas identificadas
Para el Equidad y el Crecimiento	Fundación Grupo Innova Chile	ibros/archivos/bv_189.pdf		<p>constituirse en agente activo de la promoción del desarrollo económico-social en su zona de influencia.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Bajos niveles de capacitación del personal municipal, jerárquico y de planta, que dificulta observar claramente este nuevo rol del municipio y sus beneficios. • Programas nacionales y provinciales que “bajan” a los gobiernos locales, sin ningún tipo de articulación con su estrategia, y sobre los cuales a éstos sólo les compete la coordinación. • Carencia de información ordenada y sistematizada sobre la realidad local que posibilite la toma de decisiones de los funcionarios. • Definición de acciones y formas de procedimiento que priorizan objetivos cortoplacistas, sin considerar las ventajas de la planificación en el 	



Denominación del artículo	Autor	Revista / Fuente	Año de publicación	Link	Causas identificadas
					mediano y largo plazo, con la correspondiente evaluación de la sostenibilidad de las decisiones en el tiempo.
La planificación estratégica: herramienta para la transparencia y la rendición de cuentas en el gobierno local	Melina Nacke Micaela Cellucci	Programa de Desarrollo Local Área de Instituciones y Gestión Pública	2013	https://www.cippeco.org/wp-content/uploads/2017/03/1555.pdf	<ul style="list-style-type: none"> • Complicaciones para generar recursos económicos propios. • Problemas de articulación con los demás niveles de gobierno. • Fallas en la articulación y comunicación hacia el interior de la gestión municipal. • Personal con bajos niveles de capacitación. • Ausencia o escasez de información sistematizada sobre la realidad local y las anteriores gestiones de gobierno. • Primacía del cortoplacismo.
Modelo de gestión	Santillán Peralvo, y Fabiola	EED/EZE, Universidad	2005	https://biblioteca-repositorio.clacso.ed	<ul style="list-style-type: none"> • La gestión y dirección de las municipalidades se llevan a cabo en

Denominación del artículo	Autor	Revista / Fuente	Año de publicación	Link	Causas identificadas
gerencia para gobiernos locales alternativos. (Caso Guamote)		Andina Simón Bolívar Quito - Ecuador		u.ar/bitstream/CLAC/SO/5990/1/06modelo.pdf	<p>forma empírica, no se cuenta con herramientas de gestión administrativa.</p> <ul style="list-style-type: none"> ● El individualismo marcado por los grupos de poder. ● El regirse únicamente por el interés personal y no de grupo. ● Los desequilibrios, injusticias y la persistencia de desigualdades. ● El clientelismo, paternalismo y asistencialismo generalmente electoralistas. ● Considerar a los talentos humanos, como simples “empleados” que tienen y deben cumplir tareas y responsabilidades, definidas por organismos extraños a la institución. ● Presencia de nepotismo, varios familiares trabajan en la misma institución.



Denominación del artículo	Autor	Revista / Fuente	Año de publicación	Link	Causas identificadas
					<ul style="list-style-type: none"> ● Superposición de funciones: una misma persona cumple más de una función lo cual limita la eficiencia y productividad. ● No se han establecido sistemas de evaluación del proceso de construcción del desarrollo local. ● El marco legal es insuficiente. La mayoría de las normas son desactualizadas. No se cuenta con reglamentos internos (adquisiciones, caja chica, viáticos; de uso de vehículos y maquinaria pesada; uso de combustibles y lubricantes; uso de bienes, etc.) ● Los mecanismos informales de comunicación son los habituales y los que generan múltiples conflictos. ● La gestión financiera no cumple con sus responsabilidades, pese a disponer de equipos y tecnología



Denominación del artículo	Autor	Revista / Fuente	Año de publicación	Link	Causas identificadas
¿Existe planificación en el Perú?	Marc Dourojeanni	SPDA Actualidad Ambiental	2016	https://www.actualidadambiental.pe/planificacion-existe-en-el-peru-falta-de-coordinacion-entre-sectores-y-el-desorden/#:~:text=L a%20planificación%20no%20es%20la,e conómicos%2C%20 sociales%20y%20ambientales%20innecesarios.	<p>actualizada que facilitaría su trabajo. No produce información presupuestaria, contable y financiera.</p> <ul style="list-style-type: none"> • El control interno está ausente de los procesos financieros. En cualquier actividad son posibles actos reñidos con la transparencia. • En el Perú no faltan planes. En verdad, sobran

Denominación del artículo	Autor	Revista / Fuente	Año de publicación	Link	Causas identificadas
Planificación desde los gobiernos locales Aportes para un pensar, saber y hacer situados	Inés Arancibia	Ts. Territorios- REVISTA DE TRABAJO SOCIAL	2022	https://publicaciones.unpaz.edu.ar/OJS/index.php/ts/article/view/1341/1255	<ul style="list-style-type: none"> Las municipalidades suelen estar organizadas tanto en torno a planificación de tareas operativas como de la “elaboración de planes”, “proyectos” y “la planificación participativa” para abordar distintas problemáticas. Claramente la planificación desde las instituciones tienen componentes que la diferencian de la toma de decisiones individuales cotidianas pero no siempre están acompañadas de métodos o técnicas y muchas veces, dada “la urgencia de la gestión”, se resuelven de forma reactiva o intuitiva
La importancia de los planes Estratégicos participativos en las federaciones de	Rita Gamboa Conejo Priscila Mena García Juan Carlos Mora	Revista Internacional de Ciencias Sociales, Universidad	2012	https://repositorio.una.ac.cr/server/api/core/bitstreams/0b61c00e-bb0a-479d-b5e4-93aa56d04555/content	<ul style="list-style-type: none"> La descripción de las debilidades concentra la mayor atención sobre la dependencia que tiene la Federación de consultores externos por la falta de una planilla básica propia.

Denominación del artículo	Autor	Revista / Fuente	Año de publicación	Link	Causas identificadas
Municipalidades: Caso federación metropolitana De municipalidades (femetrom)		Nacional, Costa Rica			<ul style="list-style-type: none"> • Otros aspectos por atender a corto plazo, están relacionados con mejorar la regularidad en la asistencia de los representantes de los alcaldes a las sesiones técnicas de trabajo y poder manejar un plan de desarrollo que elimine el riesgo de no ejecución por cambio de los alcaldes.
La planificación estratégica: herramienta para la transparencia y la rendición de cuentas en el gobierno local	Melina Nacke Micaela Cellucci	Revista del Programa de Desarrollo Local Área de Instituciones y Gestión Pública	2013	https://www.cippec.org/wp-content/uploads/2017/03/1555.pdf	<ul style="list-style-type: none"> • La planificación puede ser vista como una herramienta para mejorar la efectividad y eficiencia de la gestión municipal y para impulsar procesos de transparencia y rendición de cuentas, pero es posible que algunos gobiernos locales no estén al tanto de estos beneficios o no los consideren prioritarios.

Denominación del artículo	Autor	Revista / Fuente	Año de publicación	Link	Causas identificadas
La Planificación Estratégica como instrumento de gestión pública en el gobierno local	Ángel Iglesias Alonso	Cuadernos de Gestión Vol. 10	2010	https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=274319556005	<ul style="list-style-type: none"> • La falta de liderazgo en la implantación de las estrategias. • Las resistencias de la organización burocrática a interactuar con otros actores en lo que supone recortar el margen de acción de los administradores públicos o la dificultad para tomar decisiones por los vetos que puedan imponer actores externos a la organización municipal.
Revisión documentaria del planeamiento estratégico dentro de la gestión pública	Juan Orlando Muñoz López Fernando Emilio Escudero Vílchez Silvia Liliana Salazar Llerena	Ciencia Latina Revista Multidisciplinar	2021	https://ciencialatina.org/index.php/ciencia/article/view/1460/2029	<ul style="list-style-type: none"> • La falta de conciencia sobre su importancia

Denominación del artículo	Autor	Revista / Fuente	Año de publicación	Link	Causas identificadas
Impacto del planeamiento estratégico en la inversión pública en un gobierno local	Blanca Flor Ramos Saavedra Luis Arturo Montenegro Camacho Elizabeth Rojas Vásquez		2021	https://revista.ectper.u.org.pe/index.php/ect/article/view/33/33	<ul style="list-style-type: none"> • Falta de capacidad de gestión en alcaldes y funcionarios. • Falta de experiencia en la elaboración de planes estratégicos. • Ejecución presupuestal deficiente. • Copia de modelos existentes en otros ámbitos en el Perú. • Falta de instrumentos de evaluación para identificar los nudos críticos y establecer medidas correctivas o planes de mejora.
Pensamiento estratégico para la gestión pública: una confluencia sobre la planificación, organización, dirección y control	Omar Kadi Maryer Escola		2017	https://www.researchgate.net/publication/334376303_PENSAMIENTO ESTRATEGICO PARA LA GESTION PUBLICA UNA CONFLUENCIA SOBRE LA PLANIFICACION ORGA	<ul style="list-style-type: none"> • En la práctica no siempre se sigue la secuencia lógica de planificar, organizar, dirigir y controlar. • Ausencia de sistemas de alta dirección y diseño estratégico, lo que sugiere que la falta de planificación podría deberse a la falta de estructuras y procesos adecuados para la planificación.

Denominación del artículo	Autor	Revista / Fuente	Año de publicación	Link	Causas identificadas
La prospectiva estratégica para la mejora de la gestión pública	Álvaro Cáliz	Desarrollo Humano para la Transformación Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)	2022	https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/2022-06/pnud-hn-coleccion-desarrollo-humano-bloque-propuestas-14-2022.pdf	<ul style="list-style-type: none"> • Se menciona la baja capacidad de respuesta a los problemas que afectan el nivel de vida de la población, lo que sugiere que la falta de planificación podría deberse a la falta de atención a las necesidades y demandas de la población • Los planes son muy rígidos y no se adaptan bien a los cambios en el entorno. • Se enfocan demasiado en la economía y no se toman en cuenta los aspectos sociales y ambientales. • No se piensa mucho en el futuro y en lo que puede pasar. • El presupuesto se vincula a una visión de largo plazo, lo que contribuye a la precariedad

Denominación del artículo	Autor	Revista / Fuente	Año de publicación	Link	Causas identificadas
Déficit de planificación y coordinación en la gestión pública: ¿problemas para la capacidad de gobierno?	Luisa María Martínez Ojeda	XXI Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública	2016	https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendo/cbib/con4_uibd.nsf/A658124D6ED738A405258138006D4D1A/%24FILE/martioje.pdf	<p>institucional y a no incidir en la toma de decisiones.</p> <ul style="list-style-type: none"> Las oficinas de planificación tienden a ser confinadas y aisladas de los principales centros de decisión gubernamental. Resistencias para adaptar la planificación al ejercicio de la función del gobierno que tiene especificidades diferentes a la planificación corporativa privada. Introducción de la planificación del desarrollo en América Latina bajo premisas equivocadas, copiando mal los procesos de la planificación de principios del siglo XX.

Denominación del artículo	Autor	Revista / Fuente	Año de publicación	Link	Causas identificadas
Los desafíos de la planificación para el desarrollo en América Latina y el Caribe. Algoritmos, metodologías y experiencias	Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)	CEPAL	2023	https://repositorio.cepal.org/server/api/content/bitstreams/09c5cc5a-4652-42e8-92b0-27be1724fae7/content	<ul style="list-style-type: none"> Una de las causas del deficiente desempeño en la administración pública es la falta de “alineación presupuestal”. Esta falta de alineación presupuestal se refiere a la necesidad de programar una serie de actividades que permitan generar un beneficio social y asignar los recursos necesarios a dichas actividades, es decir, presupuestar.
El sistema presupuestario en el Perú	Rossana Mostajo Guardia	Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social – ILPES.	2022	https://repositorio.cepal.org/server/api/content/bitstreams/75ea3de2-7cc3-48e5-bc41-60a073ccce73/content	<ul style="list-style-type: none"> Existe una fragmentación de los procesos de planificación, programación y presupuesto, y que los procesos presupuestales predominan sobre los de planificación y programación. Además, se menciona que el plan operativo de un año no corresponde con los requerimientos de la programación

Denominación del artículo	Autor	Revista / Fuente	Año de publicación	Link	Causas identificadas
<p>Panorama de la Gestión Pública en América latina y el caribe.</p> <p>Un gobierno abierto centrado en el ciudadano</p>	<p>Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)</p>	<p>CEPAL</p>	<p>2008</p>	<p>https://repositorio.cepal.org/server/api/content/bitstreams/ae566625-fc8b-40d0-944e-d92b69f4b07d/content</p>	<p>multianual, lo que genera una falta de correspondencia entre los objetivos de largo plazo y las asignaciones presupuestarias anuales.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Las principales dificultades observadas para la articulación entre las metas del plan y el presupuesto son: • Las categorías que se utilizan en los planes no son compatibles con las de los presupuestos, lo que dificulta expresar en estos últimos las políticas y prioridades de los planes. • La producción pública es el punto de vinculación operativa entre los presupuestos y los planes, pero dicha vinculación no es, en todos los casos, de carácter lineal.

Denominación del artículo	Autor	Revista / Fuente	Año de publicación	Link	Causas identificadas
					<ul style="list-style-type: none"> • Los planes de desarrollo son de carácter plurianual, y el presupuesto en la mayor parte de los casos es anual. • Los arreglos institucionales son otro aspecto que interviene en la articulación entre el plan y el presupuesto. En la mayoría de los países de América Latina las instituciones de planificación y presupuesto, han sido y son, espacios de poder competitivo; ambos espacios son hoy el resultado de procesos colectivos en los que varios actores tienden a inducir sus intereses, por encima de los de la colectividad.



Denominación del artículo	Autor	Revista / Fuente	Año de publicación	Link	Causas identificadas
La vinculación entre planificación y presupuesto como herramienta de la gestión pública por resultados	Damián Bonari José María Gasparín Gonzalo Diéguez Jimena Sánchez	CIPPEC Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento	2015	https://www.cippeco.org/wp-content/uploads/2017/03/1255.pdf	<ul style="list-style-type: none"> • ¿Qué sucede cuando está ausente la articulación entre el presupuesto y la planificación de las políticas públicas? Por un lado, cuando el presupuesto no tiene vinculación con un plan estratégico, fomenta las prácticas incrementalistas del gasto público, debido a que estas no se basan sobre criterios de eficacia y eficiencia. Por el otro, la planificación se vuelve un elemento estéril cuando no contempla la factibilidad en la asignación de recursos (Sotelo Maciel, 2008). • Los planificadores siguen planificando a pesar de reconocer que los presupuestos se elaboran siguiendo otros criterios, y no necesariamente sus planes. Las autoridades políticas (Poder
La planificación del desarrollo en el Perú. Su necesario retorno a la	Rufino Alcántara Fernández Pablo M. Chauca Malásquez Nilo Meza Monge		2021		<ul style="list-style-type: none"> • Los planificadores siguen planificando a pesar de reconocer que los presupuestos se elaboran siguiendo otros criterios, y no necesariamente sus planes. Las autoridades políticas (Poder

Denominación del artículo	Autor	Revista / Fuente	Año de publicación	Link	Causas identificadas
gestión y política públicas	Luis S. Pacheco Romero Ubaldo A. Ramos Peltroche Víctor M. Suárez Guimarey Raúl A. Torres Trujillo				Ejecutivo y/o Poder Legislativo) aprueban siempre ambos instrumentos (plan y presupuesto) de gestión y motivan a la burocracia a seguir perfeccionándolos. Los auditores están preocupados sólo por los problemas procedimentales (legalidad de los actos) y no tanto por estas incoherencias entre planes y presupuestos.
Desarticulación del planeamiento estratégico y la programación presupuestaria y su efecto en la gestión del CEPLAN	Elmer Marcos Galloso Porras Juan José Ospino Edery	Facultad de Ciencias Económicas UNMSM	de 2020	https://revistasinvestigacion.unmsm.edu.pe/index.php/econo/article/view/19517	<ul style="list-style-type: none"> Guerra-García (2001) señaló que “(...) en el Perú, históricamente, los procesos de planificación, programación y presupuestación han estado desvinculados y que, a esa fecha, no se había superado tal situación. Señaló que la planificación se basa en tres principios que están

Denominación del artículo	Autor	Revista / Fuente	Año de publicación	Link	Causas identificadas
Planificar y presupuestar en América Latina	Ricardo Martner Editor	Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social – ILPES	2008	https://repositorio.cepal.org/server/api/content/bitstreams/d1bc7bd1-cdb0-4864-82fd-bf9a62afc5a5/content	<p>estrechamente vinculados con la presupuestación y son:</p> <p>(i) La planificación se orienta a visualizar situaciones futuras y a conectar las decisiones presentes para organizar una situación futura deseada.</p> <p>(ii) La planificación es holística, prevé el uso de todos los recursos.</p> <p>(iii) La planificación vincula los medios a los objetivos que se quieren alcanzar”.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Existen pocas experiencias exitosas de integración entre plan y presupuesto, tanto en los países de la OCDE como en América Latina y el Caribe. • La planificación en el sector público ha sido históricamente un desafío en América Latina, y que la falta de recursos humanos

Denominación del artículo	Autor	Revista / Fuente	Año de publicación	Link	Causas identificadas
La Gestión para resultados en el desarrollo	Roberto García López y Mauricio García Moreno	BANCO INTERAMERICA NO DE DESARROLLO (BID)	2010	http://dx.doi.org/10.18235/0012543	<p>capacitados en planificación y presupuesto puede ser un obstáculo para una buena planificación.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Uno de los desafíos más importantes para los países de ALC es articular e integrar la planificación y el presupuesto para concretar los planes y lograr los resultados esperados. • Uno de los factores que obstaculizan la buena articulación entre la planificación y el presupuesto es la desigual importancia política que se otorga a ambas funciones. En muchos países, la discusión real sobre la asignación de recursos no se hace en el plan sino en el presupuesto, pues está vigente de manera

Denominación del artículo	Autor	Revista / Fuente	Año de publicación	Link	Causas identificadas
					inercial el modelo de décadas anteriores centrado en el manejo del corto plazo. Muestra de ello es que, en la mayoría de los países, los Congresos discuten el presupuesto pero no el plan.

Elaboración: Equipo de Proyecto Final



Anexo 5: Argumentos causales de las causas identificadas

Tabla 35: Matriz para ordenar los argumentos causales de cada una de las causas identificadas

Denominación de la causa	Descripción de la explicación	Autores que plantean esta causa
Desarticulación de los Sistemas Administrativos Transversales	· Carencia de un sistema de inteligencia global e integrador de los subsistemas.	Humberto Rosso Morales
	· Desarticulación en el trabajo entre área , lo cual dificulta la organización del municipio para constituirse en agente activo de la promoción del desarrollo económico-social en su zona de influencia.	Centro de Implementación de Políticas Públicas Para el Equidad y el Crecimiento
	· El marco legal es insuficiente. La mayoría de las normas son desactualizadas. No se cuenta con reglamentos internos (adquisiciones, caja chica, viáticos; de uso de vehículos y maquinaria pesada; uso de combustibles y lubricantes; uso de bienes, etc.) · El control interno está usente de los procesos financieros. En cualquier actividad son posibles actos reñidos con la transparencia.	Santillán Peralvo, Fabiola
Las municipalidades suelen estar organizadas tanto en torno a planificación de tareas operativas como de la “elaboración de planes”, “proyectos” y “la planificación participativa” para abordar distintas problemáticas. Claramente la planificación desde las instituciones tienen componentes que la diferencian de la toma de decisiones individuales cotidianas pero no siempre están acompañadas de métodos o técnicas y muchas veces, dada “la urgencia de la gestión”, se resuelven de forma reactiva o intuitiva	Inés Arancibia	

Denominación de la causa	Descripción de la explicación	Autores que plantean esta causa
<ul style="list-style-type: none"> •Ejecución presupuestal deficiente 	<ul style="list-style-type: none"> • El presupuesto se vincule a una visión de largo plazo, lo que contribuye a la precariedad institucional y a no incidir en la toma de decisiones 	<p>Blanca Flor Ramos Saavedra Luis Arturo Montenegro Camacho Elizabeth Rojas Vásquez</p> <p>Álvaro Cáliz</p>
<p>Una de las causas del deficiente desempeño en la administración pública es la falta de “alineación presupuestal”. Esta falta de alineación presupuestal se refiere a la necesidad de programar una serie de actividades que permitan generar un beneficio social y asignar los recursos necesarios a dichas actividades, es decir, presupuestar. (Pág. 23 y 38)</p>	<p>Existe una fragmentación de los procesos de planificación, programación y presupuesto, y que los procesos presupuestales predominan sobre los de planificación y programación. Además, se menciona que el plan operativo de un año no corresponde con los requerimientos de la programación multianual, lo que genera una falta de correspondencia entre los objetivos de largo plazo y las asignaciones presupuestarias anuales.</p>	<p>Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)</p> <p>Rossana Mostajo Guardia</p>

Denominación de la causa	Descripción de la explicación	Autores que plantean esta causa
	<p>Los planificadores siguen planificando a pesar de reconocer que los presupuestos se elaboran siguiendo otros criterios, y no necesariamente sus planes. Las autoridades políticas (Poder Ejecutivo y/o Poder Legislativo) aprueban instrumentos (plan y presupuesto) de gestión y motivan a la burocracia a seguir perfeccionándolos. Los auditores están preocupados sólo por los problemas procedimentales (legalidad de los actos) y no tanto por estas incoherencias entre planes y presupuestos.</p>	<p>Rufino Alcántara Fernández Pablo M. Chauca Malásquez Nilo Meza Monge Víctor M. Suárez Guimarey Luis S. Pacheco Romero Ubaldo A. Ramos Peltroche Raúl A. Torres Trujillo</p>
	<p>Guerra-García (2001) señaló que, en el Perú, históricamente, los procesos de planificación, programación y presupuestación han estado desvinculados y que, a esa fecha, no se había superado tal situación. Señaló que la planificación se basa en tres principios que están estrechamente vinculados con la presupuestación y son:</p> <ul style="list-style-type: none"> (i) La planificación se orienta a visualizar situaciones futuras y a conectar las decisiones presentes para organizar una situación futura deseada. (ii) La planificación es holística, prevé el uso de todos los recursos. (iii) La planificación vincula los medios a los objetivos que se quieren alcanzar. 	<p>Elmer Marcos Galloso Porrás Juan José Ospino Ederly</p>

Denominación de la causa	Descripción de la explicación	Autores que plantean esta causa
	<p>Existen pocas experiencias exitosas de integración entre plan y presupuesto, tanto en los países de la OCDE como en América Latina y el Caribe La planificación en el sector público ha sido históricamente un desafío en América Latina, y que la falta de recursos humanos capacitados en planificación y presupuesto puede ser un obstáculo para una buena planificación.</p>	<p>Ricardo Martner Editor</p>
	<p>Uno de los desafíos más importantes para los países de ALC es articular e integrar la planificación y el presupuesto para concretar los planes y lograr los resultados esperados. Uno de los factores que obstaculizan la buena articulación entre la planificación y el presupuesto es la desigual importancia política que se otorga a ambas funciones. En muchos países, la discusión real sobre la asignación de recursos no se hace en el plan sino en el presupuesto, pues está vigente de manera inercial el modelo de décadas anteriores centrado en el manejo del corto plazo. Muestra de ello es que, en la mayoría de los países, los Congresos discuten el presupuesto pero no el plan.</p>	<p>Roberto García López y Mauricio García Moreno Avances y desafíos</p>
<p>Ausencia de coordinación multinivel</p>	<ul style="list-style-type: none"> • La falta de coordinación entre el gobierno central, intermedio y local impacta la eficacia y eficiencia en la elaboración e implementación de políticas públicas. • Programas nacionales y provinciales que “bajan” a los gobiernos locales, sin ningún tipo de articulación con su estrategia, y sobre los cuales a éstos sólo les compete la coordinación. 	<p>Organización de los Estados Americanos</p> <p>Centro de Implementación de Políticas Públicas Para el</p>

Denominación de la causa	Descripción de la explicación	Autores que plantean esta causa
Poca Capacidad de Gestión	<ul style="list-style-type: none"> • Problemas de articulación con los demás niveles de gobierno. • Carencia de información sistematizada sobre la realidad local que posibilite la toma de decisiones de los funcionarios. • Falta o escasez de información sistematizada sobre la realidad local y las anteriores gestiones de gobierno. • La gestión y dirección de las municipalidades se llevan a cabo en forma empírica, no se cuenta con herramientas de gestión administrativa. • Considerar a los talentos humanos, como simples “empleados” que tienen y deben cumplir tareas y responsabilidades, definidas por organismos extraños a la institución. • La gestión financiera no cumple con sus responsabilidades, pese a disponer de equipos y tecnología actualizada que facilitaría su trabajo. No produce información presupuestaria, contable ni financiera. 	<p>Equidad y el Crecimiento</p> <p>Melina Nacke Micaela Cellucci</p> <p>Centro de Implementación de Políticas Públicas Para el Equidad y el Crecimiento</p> <p>Melina Nacke Micaela Cellucci</p> <p>Santillán Peralvo, Fabiola</p>

Denominación de la causa	Descripción de la explicación	Autores que plantean esta causa
	<ul style="list-style-type: none"> • La falta de liderazgo en la implantación de las estrategias 	Ángel Iglesias Alonso
	<ul style="list-style-type: none"> • Falta de capacidad de gestión en alcaldes y funcionarios 	Blanca Flor Ramos Saavedra Luis Arturo Montenegro Camacho Elizabeth Rojas Vásquez
	<ul style="list-style-type: none"> • Se menciona la baja capacidad de respuesta a los problemas que afectan el nivel de vida de la población, lo que sugiere que la falta de planificación podría deberse a la falta de atención a las necesidades y demandas de la población. 	Omar Kadi Maryer Escola
	<ul style="list-style-type: none"> • Se enfocan demasiado en la economía y no se toman en cuenta los aspectos sociales y ambientales. 	Álvaro Cálix
Débil capacidad institucional	<ul style="list-style-type: none"> • Baja capacidad técnica de las administraciones locales (en particular de los municipios rurales) y a la deficiente capacidad de gestión y seguimiento de las secretarías municipales (CISP 2009). 	Carlo taSSaRa
	<ul style="list-style-type: none"> • Una persistente debilidad institucional en los gobiernos locales, los cuales generalmente no cuentan con la capacidad o el personal adecuado para administrar y coordinar los procesos 	Organización de los Estados Americanos

Denominación de la causa	Descripción de la explicación	Autores que plantean esta causa
	<p>de gobierno local.</p> <ul style="list-style-type: none"> Recursos inadecuados, en particular recursos financieros locales, una situación crónica que obstaculiza la capacidad de las autoridades para asumir la extensa gama de funciones y responsabilidades que les han sido asignadas. 	
	<ul style="list-style-type: none"> Deficiencias en la estructura organizacional del Gobierno Municipal y en la definición de políticas de desconcentración y delegación de servicios. Ausencia de imagen institucional compartida y reflejada en objetivos, políticas y estrategias integrales de comunicación. Marcada debilidad de gestión e inestabilidad administrativa 	Humberto Rosso Morales
	<ul style="list-style-type: none"> Bajos niveles de capacitación del personal municipal, jerárquico y de planta, que obstaculiza observar claramente este nuevo rol del municipio y sus beneficios. 	Centro de Implementación de Políticas Públicas Para el Equidad y el Crecimiento
	<ul style="list-style-type: none"> Dificultades para generar recursos económicos propios. Fallas en la articulación y comunicación hacia el interior de la gestión municipal. Personal con bajos niveles de capacitación. 	Melina Nacke Micaela Cellucci
	<ul style="list-style-type: none"> Superposición de funciones: una misma persona cumple má de una función lo cual limita la 	Santillán Peralvo, Fabiola

Denominación de la causa	Descripción de la explicación	Autores que plantean esta causa
	<p>eficiencia y productividad.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Los mecanismos informales de comunicación son los habituales y los que generan múltiples conflictos. • La descripción de las debilidades concentra la mayor atención sobre la dependencia que tiene la Federación de consultores externos por la falta de una planilla básica propia. 	<p>Rita Gamboa Conejo Juan Carlos Mora</p>
<p>Débil Gestión estratégica</p>	<p>Debilidad en la articulación de los procesos de planificación, problema que conlleva a una baja capacidad institucional en los ámbitos territoriales para orientar su desarrollo.</p> <ul style="list-style-type: none"> · La aplicación de instrumentos de planificación para el desarrollo local e institucional, y su interrelación con los planes de desarrollo económico y social nacionales, departamentales y sectoriales. · Dificultades en el diseño de indicadores de resultados y de impactos de gestión. • Definición de acciones y formas de procedimiento que priorizan objetivos cortoplacistas, sin considerar las ventajas de la planificación en el mediano y largo plazo, con la correspondiente evaluación de la sostenibilidad de las decisiones. 	<p>Carlo taSSaRa</p> <p>Humberto Rosso Morales</p> <p>Centro de Implementación de Políticas Públicas Para el Equidad y el Crecimiento</p>

Denominación de la causa	Descripción de la explicación	Autores que plantean esta causa
	<ul style="list-style-type: none"> • Primacía del cortoplacismo. 	Melina Nacke Micaela Cellucci
	<ul style="list-style-type: none"> • Presencia de nepotismo, varios familiares trabajan en la misma institución. • No se han establecido sistemas de evaluación del proceso de construcción del desarrollo local. 	Santillán Peralvo, Fabiola
	<ul style="list-style-type: none"> • En el Perú no faltan planes. En verdad, sobran 	Marc Dourojeanni
	<ul style="list-style-type: none"> • La planificación puede ser vista como una herramienta para mejorar la efectividad y eficiencia de la gestión municipal y para impulsar procesos de transparencia y rendición de cuentas, pero es posible que algunos gobiernos locales no estén al tanto de estos beneficios o no los consideren prioritarios. 	Melina Nacke
	<ul style="list-style-type: none"> • La falta de conciencia sobre su importancia 	Juan Orlando Muñoz López Silvia Liliana Salazar Llerena
	<ul style="list-style-type: none"> • Falta de experiencia en la elaboración de planes estratégicos • Copia de modelos existentes en otros ámbitos en el Perú 	Blanca Flor Ramos Saavedra
	<ul style="list-style-type: none"> • Falta de instrumentos de evaluación para identificar los nudos críticos y establecer medidas 	Luis Arturo Montenegro

Denominación de la causa	Descripción de la explicación	Autores que plantean esta causa
	correctivas o planes de mejora.	Camacho Elizabeth Rojas Vásquez
	<ul style="list-style-type: none"> • En la práctica no siempre se sigue la secuencia lógica de planificar, organizar, dirigir y controlar • Ausencia de sistemas de alta dirección y diseño estratégico, lo que sugiere que la falta de planificación podría deberse a la falta de estructuras y procesos adecuados para la planificación. 	Omar Kadi Maryer Escola
	<ul style="list-style-type: none"> • Los planes son muy rígidos y no se adaptan bien a los cambios en el entorno. • No se piensa mucho en el futuro y en lo que puede pasar. • Las oficinas de planificación tienden a ser confinadas y aisladas de los principales centros de decisión gubernamental 	Álvaro Cáliz
	<ul style="list-style-type: none"> • Resistencias para adaptar la planificación al ejercicio de la función del gobierno que tiene especificidades diferentes a la planificación corporativa privada . • Introducción de la planificación del desarrollo en América Latina bajo premisas equivocadas, copiando mal los procesos de la planificación de principios del siglo XX. 	Luisa María Martínez Ojeda

Denominación de la causa	Descripción de la explicación	Autores que plantean esta causa
Divergencia de prioridades	<ul style="list-style-type: none"> • El individualismo marcado por los grupos de poder. • El regirse únicamente por el interés personal y no de grupo. • Los desequilibrios, injusticias y la persistencia de desigualdades. • El clientelismo, paternalismo y asistencialismo generalmente electoralistas. 	Santillán Peralvo, Fabiola
	<p>Otros aspectos por atender a corto plazo, están relacionados con mejorar la regularidad en la asistencia de los representantes de los alcaldes a las sesiones técnicas de trabajo y poder manejar un plan de desarrollo que elimine el riesgo de no ejecución por cambio de los alcaldes.</p>	Rita Gamboa Conejo
	<ul style="list-style-type: none"> • Las resistencias de la organización burocrática a interactuar con otros actores en lo que supone recortar el margen de acción de los administradores públicos o la dificultad para tomar decisiones por los vetos que puedan imponer actores externos a la organización municipal. 	Ángel Iglesias Alonso

Elaboración: Equipo de Proyecto Final

Anexo 6: Consistencia sobre las causas del problema

Tabla 36: Matriz de consistencia del diseño de investigación sobre las causas del problema público

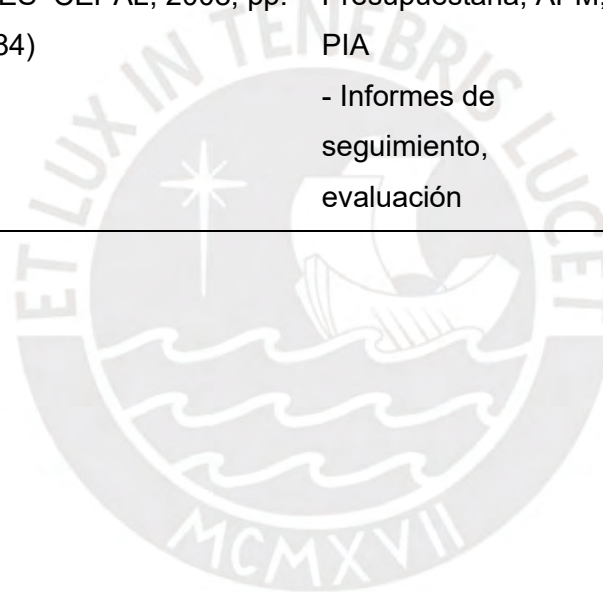
Causa	Pregunta causal	Hipótesis	Fuentes de datos	Herramientas	Método de análisis
Limitada articulación de los sistemas administrativos, particularmente Planeamiento y Presupuesto	¿Cómo influye la desarticulación entre los sistemas administrativos de planeamiento estratégico y presupuesto público en la asignación de recursos en los gobiernos locales?	La ausencia de alineación en los sistemas administrativos de planeamiento estratégico y presupuesto institucional, orientado a una débil capacidad de respuesta por parte de las municipalidades (Gallosi & Ospino, 2020, p.75)	PEI, POI, APM, PIA, PMI, SIAF (bases de datos, informes de seguimiento - ejecución presupuestal/física, y evaluación) y lineamientos técnicos y normativos del CEPLAN y MEF	Revisión de documentos, de datos, entrevistas a los operadores de planificación y presupuesto	No experimental (ex post facto) Análisis de modelo regresión lineal entre el financiamiento o asignación presupuestal (PIA) de las actividades operativas e inversiones del POI en función a la estrategia institucional (PEI)
	¿Qué efecto genera la limitada articulación de los sistemas administrativos en	La limitada articulación de los sistemas administrativos, se origina por la fragmentación funcional,	CEPLAN, DGPP, DGPMI. Documentos de gestión como ROF, PEI, PMI, POI, PIA	Entrevistas a expertos, funcionarios y operadores de los sistemas de	Rastreo de procesos (process tracing)

	la eficiente asignación presupuestal con vinculación estratégica?	descoordinación entre planeamiento y presupuesto y la falta de interoperabilidad normativa (Shack, 2014, p.139- 157).		planeamiento, presupuesto e inversiones. Revisión documental, ROF, regulaciones, base de datos, reportes de programación y seguimiento (física y financiera), evaluaciones institucionales (de resultados PEI/POI y ejecución presupuestal).	
Inadecuada designación política de funcionarios municipales	¿Cómo afecta la influencia política en la designación de funcionarios municipales en la articulación entre planeamiento	La injerencia política en la designación de funcionarios afecta las prioridades institucionales, generando decisiones discrecionales que	- Informes de rendición de cuentas, presupuesto participativo, PEI, POI, PMI, documentos de programación, asignación, ejecución y	Revisión de documentos de gestión - Entrevistas a funcionarios de carrera Revisión documental de	Rastreo de procesos (Process Tracing)

	estratégico y presupuesto?	impiden la vinculación del planeamiento y presupuesto (Rosso Morales, 2001, p.6-8)	modificación presupuestal e informes de evaluación de resultados PEI-POI. - Resolución de designación de funcionarios.	instrumentos de gestión, entrevistas a funcionarios y operadores de planeamiento y presupuesto	
Limitadas capacidades de recursos humanos	¿Cómo incide la limitada capacidad técnica de los funcionarios y servidores públicos en la planificación y presupuesto de las municipalidades?	Las limitadas competencias técnicas de los funcionarios y servidores públicos, impiden la adecuada programación e implementación de sus instrumentos de planeamiento y presupuesto (Galloso Porras & Ospino Ederly, 2020, p. 80)	- Planes institucionales PEI - POI - Instrumentos de presupuestación: Programación Multianual Presupuestaria, APM, PIA - Informes de seguimiento, evaluación - Informes de gestión de rendimiento - Plan de capacitación de las personas	Revisión documental, entrevistas semiestructuradas, análisis de informes técnicos.	Rastreo de procesos (Process Tracing)

Débil involucramiento de la alta dirección	¿Cómo afecta el débil liderazgo estratégico a la priorización de la articulación entre la planificación y el presupuesto en las municipalidades?	El débil liderazgo estratégico impide que la articulación entre el planeamiento y presupuesto sea una prioridad institucional (ILPES–CEPAL, 2008, pp. 82–84)	- Planes institucionales PEI - POI - Instrumentos de presupuestación: Programación Multianual Presupuestaria, APM, PIA - Informes de seguimiento, evaluación	- Entrevistas a funcionarios y servidores municipales - Análisis documental y de datos	Rastreo de procesos (Process Tracing)
---	--	--	---	---	---------------------------------------

Elaboración: Equipo de Proyecto Final



Anexo 7: Guía de entrevista

PROYECTO FINAL 2

GUÍA DE ENTREVISTA

Fecha : _____ Hora: _____

Objetivos:

La presente entrevista tiene por finalidad recopilar información concerniente al problema de la “Deficiente asignación presupuestal con vinculación estratégica en las municipalidades provinciales del departamento de Lambayeque, en el periodo 2018 – 2023”, en el marco del proyecto de innovación para obtener el grado de maestro en gobierno y políticas públicas de la Pontificia Universidad Católica del Perú.

Población:

Dirigido a expertos en sistemas administrativos, especialmente en planeamiento estratégico, que laboran en el Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico – SINAPLAN, cuya entidad rectora es el Centro Nacional de Planeamiento Estratégico – CEPLAN.

INFORMACIÓN REQUERIDA	PREGUNTA
DATOS DEL ENTREVISTADO: En esta sección se realizarán preguntas respecto a la información del entrevistado, posterior a la presentación del entrevistador.	
Nombre del entrevistado	¿Cuál es su nombre?
Actividades desarrolladas	¿Cuál es la función principal que desarrolla en la entidad?
SOBRE EL PLANEAMIENTO ESTRATÉGICO EN LOS GOBIERNOS LOCALES EN EL MARCO DEL SINAPLAN: En esta sección, me gustaría realizar preguntas respecto a los instrumentos de planeamiento en marco del SINAPLAN en los gobiernos locales en el país.	
Sobre los instrumentos de planeamiento en los gobiernos locales	¿Qué planes deben elaborar los gobiernos locales en el marco del SINAPLAN?
	¿Cómo se está desarrollando el proceso de planificación en los gobiernos locales?

Sobre el planeamiento estratégico y su vinculación con el presupuesto	Actualmente, ¿existe vinculación entre la asignación presupuestal y los planes estratégicos en los gobiernos locales?
Si la respuesta fue afirmativa, por favor responder las siguientes preguntas:	
Sobre el planeamiento y presupuesto	¿de qué forma se vinculan los planes estratégicos y el presupuesto?
	¿Qué herramientas o metodologías se utilizan para planificar y asignar el presupuesto en las municipalidades?
	¿La ejecución presupuestal está ligada al avance de las metas físicas de estos planes?
	¿de qué forma se realiza el seguimiento y evaluación? ¿Se ha llevado a cabo alguna evaluación sobre la asignación presupuestal en estas municipalidades durante el periodo 2018-2023?
Si la respuesta fue negativa, por favor responder las siguientes preguntas:	
Motivo de la no vinculación entre el planeamiento y el presupuesto	Según su consideración ¿qué factores considera que generan la no vinculación entre el planeamiento y el presupuesto en los gobiernos locales?
	¿Existen restricciones legales o normativas que limitan la flexibilidad en la asignación presupuestal y su vinculación con los objetivos estratégicos en los gobiernos locales?
SOBRE EL PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA: Me gustaría continuar con el problema planteado en el proyecto de innovación, referido a la “deficiente asignación presupuestal	

con vinculación estratégica en las municipalidades provinciales del departamento de Lambayeque, en el periodo 2018 – 2023”

Deficiente asignación presupuestal con vinculación estratégica en las municipalidades provinciales del departamento de Lambayeque, en el periodo 2018 – 2023

¿considera que la deficiente asignación presupuestal con vinculación estratégica en los gobiernos locales del departamento de Lambayeque constituye un problema?

¿Cuáles son los indicadores clave utilizados para evaluar la asignación presupuestal en las municipalidades provinciales de Lambayeque durante el periodo mencionado?

¿Se han identificado prácticas de gestión ineficiente o deficiente en la asignación presupuestal que puedan estar afectando la vinculación estratégica?

Finalmente, según su visión, ¿Qué recomendaría usted para que exista o se establezca la vinculación entre dos sistemas administrativos?

¿Existen experiencias exitosas en otras municipalidades o regiones que podrían servir como modelos para mejorar la asignación presupuestal con vinculación estratégica en Lambayeque?

Hemos finalizado las preguntas, su respuesta es muy valiosa e importante, le agradezco mucho su tiempo y predisposición.

¡Muchas gracias!

PROYECTO FINAL 2

GUÍA DE ENTREVISTA

Fecha : _____ Hora: _____

Objetivos:

La presente entrevista tiene por finalidad recopilar información concerniente al problema de la “Deficiente asignación presupuestal con vinculación estratégica en las municipalidades provinciales del departamento de Lambayeque, en el periodo 2018 – 2023”, en el marco del proyecto de innovación para obtener el grado de maestro en gobierno y políticas públicas de la Pontificia Universidad Católica del Perú.

Población:

Dirigido a los funcionarios públicos inmersos en el sistema administrativo de Planeamiento Estratégico, y que laboran en las municipalidades provinciales del departamento de Lambayeque.

INFORMACIÓN REQUERIDA	PREGUNTA
DATOS DEL ENTREVISTADO: En esta sección se realizarán preguntas respecto a la información del entrevistado, posterior a la presentación del entrevistador.	
Nombre del entrevistado	¿Cuál es su nombre?
Actividades desarrolladas	¿Cuál es la función principal que desarrolla en la entidad?
SOBRE EL PLANEAMIENTO ESTRATÉGICO EN LOS GOBIERNOS LOCALES EN EL MARCO DEL SINAPLAN: En esta sección, me gustaría realizar preguntas respecto a los instrumentos de planeamiento en marco del SINAPLAN en los gobiernos locales del departamento de Lambayeque.	
Sobre los instrumentos de planeamiento en los gobiernos locales	¿Qué planes deben elaborar los gobiernos locales en el marco del SINAPLAN?
	¿Cómo se está desarrollando el proceso de

	planificación en su municipalidad?
Sobre el planeamiento estratégico y su vinculación con el presupuesto	Actualmente, ¿existe vinculación entre la asignación presupuestal y los planes estratégicos en su gobierno local? CÓMO VINCULAN LA AP CON EL PE
Si la respuesta fue afirmativa, por favor responder las siguientes preguntas:	
Sobre el planeamiento y presupuesto	¿De qué forma se vinculan los planes estratégicos y el presupuesto?
	¿Qué herramientas o metodologías se utilizan para planificar y asignar el presupuesto en su municipio?
	¿La ejecución presupuestal está ligada al avance de las metas físicas de estos planes?
	¿De qué forma se realiza el seguimiento y evaluación? ¿Se ha llevado a cabo alguna evaluación sobre la asignación presupuestal en su municipalidad durante el periodo 2018-2023?
	¿Qué factores influyen en la asignación presupuestal en estas municipalidades? ¿son principalmente políticos, administrativos, financieros u otros?
Si la respuesta fue negativa, por favor responder las siguientes preguntas:	
Motivo de la no vinculación entre el planeamiento y el presupuesto	Según su consideración ¿qué factores considera que generan la no vinculación entre el planeamiento y el presupuesto?

	<p>¿Existen restricciones legales o normativas que limitan la flexibilidad en la asignación presupuestal y su vinculación con los objetivos estratégicos?</p>
	<p>¿Se ha llevado a cabo alguna evaluación o auditoría previa sobre la asignación presupuestal en su municipalidad durante el periodo 2018-2023?</p>
	<p>¿Cuál es el nivel de participación de las unidades orgánicas en el proceso de asignación presupuestal en su municipio?</p>
<p>SOBRE EL PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA: Me gustaría continuar con el problema planteado en el proyecto de innovación, referido a la “deficiente asignación presupuestal con vinculación estratégica en las municipalidades provinciales del departamento de Lambayeque, en el periodo 2018 – 2023”</p>	
<p>Deficiente asignación presupuestal con vinculación estratégica en las municipalidades provinciales del departamento de Lambayeque, en el periodo 2018 – 2023</p>	<p>¿considera que la deficiente asignación presupuestal con vinculación estratégica en su gobierno local constituye un problema?</p>
	<p>¿Cuáles son los indicadores clave utilizados para evaluar la asignación presupuestal en su municipalidad durante el periodo mencionado?</p>
	<p>¿Se han identificado prácticas de gestión ineficiente o deficiente en la asignación presupuestal que puedan estar afectando la vinculación estratégica?</p>
<p>Finalmente, según su visión, ¿Qué recomendaría usted para que exista o se establezca la vinculación entre dos sistemas administrativos?</p>	

¿Existen experiencias exitosas en otras municipalidades o regiones que podrían servir como modelos para mejorar la asignación presupuestal con vinculación estratégica en Lambayeque?

Hemos finalizado las preguntas, su respuesta es muy valiosa e importante, le agradezco mucho su tiempo y predisposición.

¡Muchas gracias



Anexo 8: Consolidación de entrevistas realizadas

Tabla 37: Consolidación de entrevistas realizadas - Primera parte

Función principal cargo	Entidad	Planeamiento estratégico en los gobiernos locales en el marco del Sinaplan		Actualmente, ¿existe vinculación entre la asignación presupuestal y los planes estratégicos en los gobiernos locales? Si, No, Parcialmente
		Planes a elaborar en los gobiernos locales en el marco del SINAPLAN	Desarrollo del proceso de planificación en los gobiernos locales	
Coordinador de los sistemas administrativos transversales (SATs)	CEPLAN	Planes de desarrollo local concertado (PDLC) Planes estratégicos institucionales (PEI) Planes Operativos institucionales (POI)	El Centro Nacional de Planeamiento Estratégico (CEPLAN), viene implementando de manera progresiva el proceso de planificación estratégica en los gobiernos locales, para tal fin dispone de guías metodológicas para la formulación e implementación de planes territoriales e institucionales, en ese contexto a nivel nacional existen mil ochocientos noventa (1890) gobiernos locales, aspecto que representa un reto para el Centro Nacional de Planeamiento Estratégico (CEPLAN), debido a la falta de capacidades de los recursos humanos en las entidades y la limitada información en los territorios.	Existen escasos números de entidades de gobiernos locales que vienen implementando la vinculación presupuestal con los planes estratégicos, municipios que hacen sus esfuerzos por ceñirse en los marcos normativos y metodológicos de los sistemas administrativos de planeamiento y presupuesto, quienes comparten elementos en común tales como la información base EFP, cronogramas, etc. Las coordinaciones, entre ambos sistemas requieren una mayor atención de los rectores y

Función principal cargo	Entidad	Planeamiento estratégico en los gobiernos locales en el marco del Sinaplan		Actualmente, ¿existe vinculación entre la asignación presupuestal y los planes estratégicos en los gobiernos locales? Si, No, Parcialmente
		Planes a elaborar en los gobiernos locales en el marco del SINAPLAN	Desarrollo del proceso de planificación en los gobiernos locales	
Coordinador de planes territoriales e institucionales	CEPLAN	Planes de desarrollo local concertado (PDLC) Planes estratégicos institucionales (PEI) Planes Operativos institucionales (POI)	PDLC, de acuerdo a la demanda PEI – POI, prioridad GL Provinciales y GL Distrital de acuerdo a demanda. La debilidad que se tiene con los GL es la constante rotación del personal.	operadores en las entidades – considerando que la normativas como guías, directivas u otros permiten ya tener un nivel de vinculación, sin embargo, no podríamos generalizar esta afirmación para todos, debido a que los casos son contados. Debería existir esa vinculación, hay documentos que señalan que el presupuesto debe estar vinculado al POI.

Función principal cargo	Entidad	Planeamiento estratégico en los gobiernos locales en el marco del Sinaplan		Actualmente, ¿existe vinculación entre la asignación presupuestal y los planes estratégicos en los gobiernos locales? Si, No, Parcialmente
		Planes a elaborar en los gobiernos locales en el marco del SINAPLAN	Desarrollo del proceso de planificación en los gobiernos locales	
Responsable de la Unidad Formuladora	CEPLAN	Planes de desarrollo local concertado (PDLC) Planes estratégicos institucionales (PEI) Planes Operativos institucionales (POI)	En el contexto actual, existente una brecha del 70% en gobiernos locales que no tienen los instrumentos de planeamiento (PDLC, PEI Y POI), debido a la débil capacidad operativa del SINAPLAN, sistema que viene pasando por un proceso de reforma (mejora) por articularse intra y extra sistémica con los diferentes sistemas administrativos transversales (SATs) en concordancia con las normas vigentes, así mismo, la limitada capacidad institucional sobre las cuales se realizan reformas internas para un mapeo de procesos que requiere ser más ágil, sumado a ello las mejoras que requieren a nivel tecnológico para poder integrarse a otros sistemas administrativos.	Lamentablemente no existe, este escenario no solo refleja a los gobiernos locales, sino también se da en los sistemas administrativos a nivel central, por ello el Ceplan viene generando proyectos de inversión con la finalidad de integrar el Invierte.pe, presupuesto público y abastecimiento.

Función principal cargo	Entidad	Planeamiento estratégico en los gobiernos locales en el marco del Sinaplan		Actualmente, ¿existe vinculación entre la asignación presupuestal y los planes estratégicos en los gobiernos locales? Si, No, Parcialmente
		Planes a elaborar en los gobiernos locales en el marco del SINAPLAN	Desarrollo del proceso de planificación en los gobiernos locales	
Especialista de políticas regionales y locales	CEPLAN	Planes de desarrollo local concertado (PDLC) Planes estratégicos institucionales (PEI) Planes Operativos institucionales (POI)	De una manera participativa y concertada, con asistencias técnicas continuas	La vinculación entre los planes estratégicos y presupuestal es muy débil ya que existe una enorme brecha en cuanto a lo planificado y lo programado, dado que los planes estratégicos señalan orientación y el presupuesto provee los recursos para su implementación, aspecto que las entidades no cumplen.
Analista en presupuesto público	Municipalidad Provincial de Ferreñafe	PDLC, PEI y POI	Participativa y de manera concertada	NO

Función principal cargo	Entidad	Planeamiento estratégico en los gobiernos locales en el marco del Sinaplan		Actualmente, ¿existe vinculación entre la asignación presupuestal y los planes estratégicos en los gobiernos locales? Si, No, Parcialmente
		Planes a elaborar en los gobiernos locales en el marco del SINAPLAN	Desarrollo del proceso de planificación en los gobiernos locales	
Coordinador del Plan Operativo Institucional	Municipalidad Provincial de Chiclayo	El Plan de Desarrollo Local Concertado, Plan Estratégico Institucional y Plan Operativo Institucional.	Es un proceso que se viene implementado gradualmente, aún le cuesta mucho a nuestra entidad articular con el tema presupuestal, no solo es necesaria la voluntad política, sino que se carece de herramientas técnicas para una mejora en su articulación. A nivel de elaboración y diseño de los planes se han logrado avances importantes.	PARCIALMENTE Existe vinculación, pero esta no es al 100%, la oficina de presupuesta muchas veces presenta criterios diferentes a la priorización con respecto a la asignación presupuestal, así como se da el caso que muchas veces financieramente no se cuenta con mayores recursos, para atender lo priorizado en los respectivos planes.
Asuntos referentes al ordenamiento territorial y planificación estratégica	Gobierno Regional de Lambayeque	Plan Estratégico Institucional (PEI) Plan Operativo Institucional (POI) Plan de Desarrollo Concertado (PDC)		si

Función principal cargo	Entidad	Planeamiento estratégico en los gobiernos locales en el marco del Sinaplan		Actualmente, ¿existe vinculación entre la asignación presupuestal y los planes estratégicos en los gobiernos locales? Si, No, Parcialmente
		Planes a elaborar en los gobiernos locales en el marco del SINAPLAN	Desarrollo del proceso de planificación en los gobiernos locales	
Coordinadora del Sistema administrativo de Planeamiento Gestionar la elaboración de los Planes institucionales y todos los procedimientos relacionados (reprogramaciones, modificaciones, seguimiento, evaluación, etc.) Apoyo en la actualización de	Gobierno Regional de Lambayeque - UGEL Ferreñafe	Plan de Desarrollo Local Concertado Plan Estratégico Institucional Plan Operativo Institucional Multianual Plan Operativo Institucional Consistenciado	Se trata en lo posible de implementar el circuito de Planeamiento - Programación logística y Planeamiento – Presupuesto, con la finalidad de brindar servicios de calidad y de manera oportuna a los ciudadanos.	SI Los planes estratégicos se materializan a través del Plan Operativo Institucional, el cual se tiene un POI consistenciado con el PIA del año fiscal en ejecución, por lo tanto, las actividades operativas tiene que ser financiadas con AP y estas a su vez están enlazadas a una AEI, que aporta al avance y cumplimiento de los indicadores de los OEI del PEI vigente.

Función principal cargo	Entidad	Planeamiento estratégico en los gobiernos locales en el marco del Sinaplan		Actualmente, ¿existe vinculación entre la asignación presupuestal y los planes estratégicos en los gobiernos locales? Si, No, Parcialmente
		Planes a elaborar en los gobiernos locales en el marco del SINAPLAN	Desarrollo del proceso de planificación en los gobiernos locales	
documentos de gestión.				
Especialista de planeamiento estratégico	Gobierno Regional de Lambayeque	PDLC, PEI y POI	El proceso se desarrolla implementado gradualmente las etapas establecidas en la Guía de Planeamiento Institucional y Planes concertados vigentes	No existe vinculación total entre la Asignación Presupuestal y el Planeamiento Estratégico; es aún parcial .
Especialista Social en procesos de Planificación Territorial.	Ex trabajador del Gobierno Regional de Lambayeque	Plan de Desarrollo Concertado y Plan Estratégico Institucional.	Se encuentra en un proceso inicial, en el cual se viene formulando el Plan de Desarrollo Concertado del distrito de Motupe, después de 9 años.	PARCIALMENTE Es muy poca la vinculación del presupuesto con los instrumentos de planificación, se requiere asistencia técnica del órgano rector.

Función principal cargo	Entidad	Planeamiento estratégico en los gobiernos locales en el marco del Sinaplan		Actualmente, ¿existe vinculación entre la asignación presupuestal y los planes estratégicos en los gobiernos locales? Si, No, Parcialmente
		Planes a elaborar en los gobiernos locales en el marco del SINAPLAN	Desarrollo del proceso de planificación en los gobiernos locales	
Sub gerente de Planeamiento Organizar y ejecutar las fases del planeamiento estratégico, conforme a las normas y metodologías del Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico	Municipalidad Provincial de Lambayeque	PDLC, PEI, POI	Se viene cumpliendo con las directivas emitidas por el ente rector CEPLAN	Si se vinculan las Actividades Operativas con el Presupuesto



Elaboración: Equipo de Proyecto Final

Tabla 38: Consolidación de entrevistas realizadas - Segunda parte

Función principal cargo	Entidad	PLANEAMIENTO ESTRATÉGICO Y SU VINCULACIÓN CON EL PRESUPUESTO PÚBLICO				
		Forma de Vinculación de los Planes estratégicos y el Presupuesto	herramientas o metodologías utilizadas para planificar y asignar el presupuesto en las municipalidades	¿La ejecución presupuestal está ligada al avance de las metas físicas de estos planes?	¿de qué forma se realiza el seguimiento y evaluación? ¿se ha llevado a cabo alguna evaluación sobre la asignación presupuestal en estas municipalidades durante el periodo 2018-2023?	Estrategias de vinculación de Planeamiento estratégico y presupuesto público
Coordinador de los sistemas administrativos transversales (SATs)	CEPLAN	De acuerdo con la guía para el planeamiento institucional, por ahora la Acción Estratégica Institucional (AEI) se vincula con la EFP desde la	Para la asignación del presupuesto existen tres instrumentos metodológicos, la primera responde al sistema de planeamiento referido a la guía para el planeamiento	No, no obstante, hay entidades que ya vienen haciendo el esfuerzo de identificar una sola para evitar duplicidad y ambigüedad. Eso se evidencia	De acuerdo con la guía para el seguimiento y evaluación de políticas nacionales y planes del SINAPLAN, el seguimiento y evaluación se re	

		<p>categoría presupuestal hasta el nivel de actividad presupuestal. La actividad operativa (AO) del Plan Operativo Institucional (POI) que implementa la AEI, hereda por lo tanto la EFP antes indicada.</p>	<p>institucional y la segunda y tercera al sistema de presupuesto público a través de la directiva de programación multianual presupuestaria y formulación presupuestaria, y directiva para la ejecución presupuestaria.</p>	<p>por tener sistemas informáticos no integrados</p>	<p>realiza a través del Aplicativo CEPLAN V.01, siendo la evaluación de planes a nivel de resultados y productos (PEI) y actividades operativas (POI), este último con programación física especialmente.</p>
Coordinador de planes territoriales e institucionales	CEPLAN				
Responsable de la Unidad Formuladora	CEPLAN				

Especialista de políticas regionales y locales	CEPLAN	Mediante los planes operativos institucionales (POI) y el cuadro multianual de necesidades (CMN)	El Ceplan cuenta con el aplicativo Ceplan V.1 y las guías concernientes a los planes de desarrollo local provincial y distrital y la guía del planeamiento institucional.	correcto	El seguimiento y evaluación se realiza mediante indicadores de resultado y productos y metas físicas y financieras para los planes operativos	
Analista en presupuesto público	Municipalidad Provincial de Ferreñafe	Programas presupuestales y acciones misionales	Actividades establecidas en el POI	En el caso de inversiones en obras, en cuanto a gasto corriente no se evalúa cumplimiento de metas.	-El gasto a nivel de devengado, mediante el aplicativo CEPLAN V.0 - De oficio a nivel institucional se ha realizado para los fondos públicos del RDR y OIM (estimación de ingresos)	El MEF lo determina mediante el tamaño de la población electoral, la asignación presupuestal por toda fuente de financiamiento.

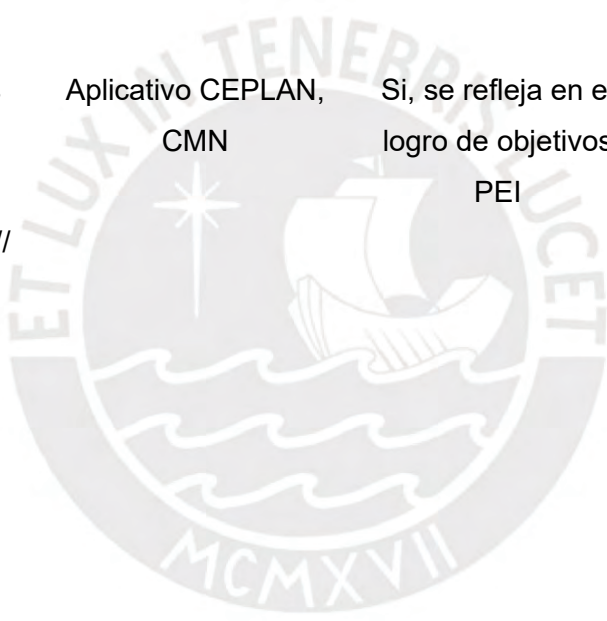
Coordinador del Plan Operativo Institucional	Municipalidad Provincial de Chiclayo	A nivel de Consistencia POI – PIA. El Plan Operativo ya contempla la implementación de los OEI y AEI a través de sus AO.	Una de ellas es el Plan Estratégico, se utilizan solo ciertos criterios contemplados en el plan, pero no todos.	En muchos casos sí, como el tema de los programas presupuestales e inversiones y ciertas actividades operativas, pero aún no se la logrado implementarlo al 100%.	Si, desde el año 2019 que se realizan dichas evaluaciones.	Son todos los factores, de alguna u otra manera la autoridad se ve involucrada en la asignación de los recursos así mismo muchas veces financieramente no se cuenta con los recursos necesarios por lo cual se priorizan ciertas acciones, lo que incurre en las modificaciones presupuestales.
Asuntos referentes al ordenamiento	Gobierno Regional de	Se articula con las actividades operativas e	Presupuesto por resultados Manual Práctico de	si		Factores socioeconómicos Factores políticos

territorial y planificación estratégica	Lambayeque	inversiones.	Formulación del Presupuesto Municipal			Factores financieros
Coordinadora del Sistema administrativo de Planeamiento Gestionar la elaboración de los Planes institucionales y todos los procedimientos relacionados (reprogramaciones, modificaciones, seguimiento, evaluación,	Gobierno Regional de Lambayeque - UGEL Ferreñafe	Su enlace entre el PE y el Ppto son las actividades operativas establecidas en el POI y articuladas a las AEI y OEI del PE.	Se deben realizar mesas de trabajo entre los órganos comprendidos en la estructura organizacional de la entidad, los mismos que son centros de costo en el sistema de planeamiento. Se inicia con la planificación de sus actividades, las cuales deben ser costeadas en coordinación con logística y presupuesto,	Exacto, el Plan Operativo Institucional está conformado por actividades operativas, las cuales tienen metas físicas y financieras, así que conforme se ejecuten las actividades, éstas generan a su vez la ejecución presupuestal.	El seguimiento y evaluación se realiza según las disposiciones emitidas por el órgano rector de presupuesto.	Es según las necesidades prioritarias planificadas, por eso hay todo un trabajo de planificación previa, asimismo, se realizan las actividades de presupuesto participativo.

etc.)			finalmente todo el		
Apoyo en la actualización de documentos de gestión.			trabajo servirá para la programación multianual de ppto.		
Especialista de planeamiento estratégico	Gobierno Regional de Lambayeque	Asignación presupuestal es la base para el financiamiento en la elaboración de los POI. Pero no todo se cumple o respeta en la ejecución por que la vinculación aún es parcial.	Las herramientas mayormente utilizadas son las Guías o lineamientos brindados por el CEPLAN o MEF. A nivel de municipios no se dan herramientas para utilizarlas en los procesos de planeamiento operativo; tampoco lineamientos para desarrollar la asignación presupuestal en base	No están ligadas totalmente el presupuesto al avance de las metas físicas de los planes, además hay diferencias entre la meta programada en el presupuesto con la meta o metas físicas de los planes.	La evaluación presupuestal tiene su propio proceso, sobre la base de la programación presupuestal como sistema administrativo. Y la evaluación operativa también tiene su propio proceso normado por CEPLAN, y toma en cuenta sus metas programadas multianuales, y se

			a prioridades de desarrollo; tampoco se desarrolla adecuados costeos de las actividades operativas.		programa el financiamiento de su ejecución con asignaciones de algún presupuesto que se brinde	
Especialista Social en procesos de Planificación Territorial.	Ex trabajador del Gobierno Regional de Lambayeque	Se debería vincular a partir de las acciones estratégicas y metas, sin embargo, es poco lo que se hace al respecto, por insuficiente conocimiento del personal y por una débil cultura de planificación.	Presupuesto Participativo Identificación de brechas territoriales Programación Multianual de Inversión Pública. PIA, PIM. Metodologías establecidas en directivas en materia presupuestal.	Si, pero generalmente se mide por el avance de metas presupuestales o ejecución de gasto.	Desconoce.	Políticos. - ya que obedecen al cumplimiento de un plan de gobierno o de campaña desligado muchas veces con el cierre de brechas existentes en el distrito. Administrativos.- por las trabas burocráticas y desconocimiento de algunos

						funcionarios. Financieros.- por las restricciones presupuestales de las que adolecen las municipalidades.
Sub gerente de Planeamiento Organizar y ejecutar las fases del planeamiento estratégico, conforme a las normas y metodologías del Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico	Municipalidad Provincial de Lambayeque	Se vinculan las Actividades Operativas del POI con el PIA // PIM	Aplicativo CEPLAN, CMN	Si, se refleja en el logro de objetivos PEI	Seguimiento mensual POI, evaluación 2018 excel, trimestral, 2019-2023 semestral aplicativo CEPLAN	Políticos (congresistas) y administrativos (plan de incentivos) cierre de brechas



Elaboración: Equipo de Proyecto Final

Tabla 39: Consolidación de entrevistas realizadas - Tercera parte

Función principal cargo	Entidad	PLANEAMIENTO ESTRATÉGICO Y DESVINCULACIÓN CON EL PRESUPUESTO PÚBLICO			Experiencias Exitosas de vinculación del planeamiento estratégico y el presupuesto	Recomendaciones
		Deficiencia en la asignación presupuesta l con vinculación estratégica	Problemas Indicadores clave para evaluar asignación presupuestal	Prácticas de Gestión ineficiente		
Coordinador de los sistemas administrativos transversales (SATs)	CEPLAN				Débil carácter vinculante entre las políticas y planes que formulan las entidades del SINAPLAN y los sistemas nacionales de presupuesto e inversión pública, desaprovechando una clara sinergia entre los resultados priorizados en el ejercicio de planeamiento y la asignación estratégica de los recursos públicos.	

Responsable de la Unidad Formuladora	CEPLAN	Si, debido a la corrupción, sumado a la ineficiencia de las autoridades reflejadas en la ejecución de gasto y en el bajo logro de resultados.	La asignación de presupuestos o sin vínculo estratégico debido a la programación de los presupuestos históricos, sin una mirada clara de resolver o no los problemas públicos.	La débil capacidad operativa del SINAPLAN, sistema que viene pasando por un proceso de reforma (mejora) por articularse intra y extra sistémica con los diferentes sistemas administrativos transversales (SATs) en concordancia con las normas vigentes, así mismo la limitada capacidad institucional, sobre las cuales se realizan reformas internas para un mapeo de procesos que requiere ser más ágil, sumado a ello las mejoras que requieren a nivel tecnológico para poder integrarse a otros sistemas administrativos, es decir la capacidad tecnológica de nuestro	La solución que propongo radica en un marco de gobernanza, preguntarnos que de valor le daremos a los otros sistemas administrativos para que respondan a esa vinculación, en ese marco los sistemas de planeamiento y presupuesto como parte de los procesos misionales, deberían de
--------------------------------------	--------	---	--	---	---

sistema no está apto para articularse con otros sistemas administrativos. Así mismo el modelo de gobernanza que debe seguir, requiere una reestructuración de cómo se va a planificar en el país, así mismo, no existe gobernanza en los sistemas administrativos, cada una de ellas trabaja como en una isla. Así mismo se requiere un simplificar el proceso de planificación por su aspecto altamente teórico, de manera que todo plan aterrice en el presupuesto. Otro factor sumado a ello son las limitadas capacidades de los recursos humanos, debido

tener claro cómo se vincularán a nivel de proceso, para luego concretar con la vinculación tecnológica (a nivel operativo). A nivel político, el marco de gobernanza, el CEPLAN tenga protagonismo en la administración financiera del sector público y pueda ganar

a que no existe en la mayoría de los casos el perfil de planeador y presupuestario, por tanto, no hay interacción entre ambos actores y se rompe el paradigma de la planificación y la asignación de presupuesto sin vínculo estratégico.

La falta de una visión a largo plazo del sistema de inversiones hace que no haya una articulación con otros sistemas administrativos vincular la planeación con el presupuesto,

su propio valor para poder orientar la planificación del país. Así mismo el CEPLAN debería tener autonomía propia y no estar adscrito a la PCM, para tomar decisiones propias y convertirse en un centro gobierno, entonces ahí CEPLAN saldrá de la caja encerrada en

hacer modelos
teóricos y
escalar en
mayor medida
en la
implementación
certera de la
planificación a
nivel país.



Especialista de políticas regionales y locales	CEPLAN	Podría decirse que sí, pero el tema también va que los sistemas administrativos se alineen como debe ser	Indicadores a nivel de resultados y productos de objetivos y acciones estratégicas así mismo como sus metas físicas y financieras de su plan operativo.	Limitado seguimiento y evaluación real de los logros de los indicadores así mismo la cual debe repercutir en el cierre de brecha en los territorios.	La no articulación de los sistemas administrativos, la cual no conversan desde sus mismos sistemas	Se podría tomar como una buenas prácticas algunos sistemas que viene trabajando la región San Martín (IDERSAM) y la región Cajamarca, como es (Democracia 4.0, SIRCA)	Mejorar los aplicativos y que estos se articulen entre sí
Analista en presupuesto público	Municipalidad Provincial de Ferreñafe	Si	Salud, educación, transporte, seguridad ciudadana, entre otros	No se puede definir, por que la asignación financiera lo define el	Compromiso institucional y coyuntura política del Gobierno Nacional	Desconoce	

MEF

Coordinador del Plan Operativo Institucional	Municipalidad Provincial de Chiclayo	Si, los objetivos y estrategias son la dirección, si no son contempladas es como vagar sin un rumbo fijo.	Las modificaciones presupuestales, que surgen a causa de no respetar la planificación. Porque se planifica, pero al momento de asignación presupuestal casi no se toma en cuenta.	El factor técnico y político, el no involucramiento de la alta dirección en estos procesos, trae como consecuencia la no vinculación. Muchas veces no tienen una postura clara de cómo accionar o impulsar la política institucional de su gestión. No tiene una dirección fija.	Sería la inclusión como una meta del plan de incentivos, podría generar ciertos avances.	Una de ellos sería, la rigidez de las normas con respecto a la vinculación de estos sistemas administrativos. La obligatoriedad de la articulación en estos procesos podría generar un avance significativo.
--	--------------------------------------	---	---	--	--	--

Asuntos referentes al ordenamiento territorial y planificación estratégica	Gobierno Regional de Lambayeque	Si. Es importante que los gobiernos locales establezcan mecanismos efectivos para la planificación, asignación y seguimiento del presupuesto para garantizar que se estén utilizando de la mejor manera posible para el beneficio de la	Indicadores de gestión municipal Indicadores de desempeño de los Programas Presupuestales Indicadores del Cuadro de Mando Integral	Sí, La forma tradicional del uso de los recursos presupuestales es un problema, llevando a una utilización ineficiente de los recursos. Inoportuna ejecución presupuestal Ineficiente asignación de costos en los bienes y	No existe
--	---------------------------------	---	--	---	-----------

comunidad
Lambayecan
a.

servicios.
Falta de
transparenc
ia en la
ejecución
de
proyectos.

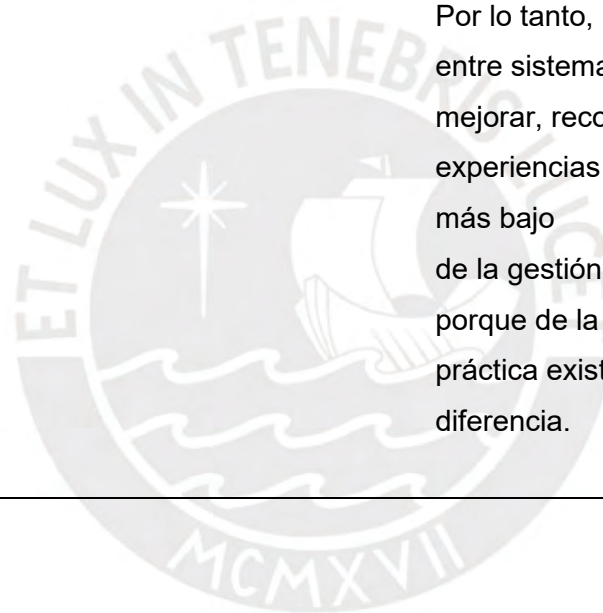


<p>Coordinadora del Sistema administrativo de Planeamiento Gestionar la elaboración de los Planes institucionales y todos los procedimientos relacionados (reprogramaciones, modificaciones, seguimiento, evaluación, etc.) Apoyo en la actualización de documentos</p>	<p>Gobierno Regional de Lambayeque - UGEL Ferreñafe</p>	<p>En realidad, la problemática radica en los órganos rectores de los sistemas administrativos, si bien es cierto, existen disposiciones que tienen como objetivo enlazar el planeamiento estratégico, el sistema de abastecimiento con el sistema de presupuesto, pero en la práctica, se terminan divorciando y realizan procedimientos de manera individualista, sin coordinación ni vinculación, por ejemplo: Las actividades operativas o centros de costo no son los mismos que se encuentran registrados en el SIGA – MEF, o al</p>	<p>A mi parecer no, lo más cerca de experiencias correctas en el proceso de planeamiento estratégico y gestión presupuestal, las percibo en entidades del gobierno nacional.</p>
---	---	--	--

de gestión.

realizar la evaluación presupuestal, sus unidades de medida y metas físicas, no son las mismas que se encuentran registradas en el aplicativo CEPLAN.

Por lo tanto, la articulación entre sistemas debe mejorar, recogiendo experiencias desde el nivel más bajo de la gestión pública, porque de la teoría a la práctica existen años luz de diferencia.

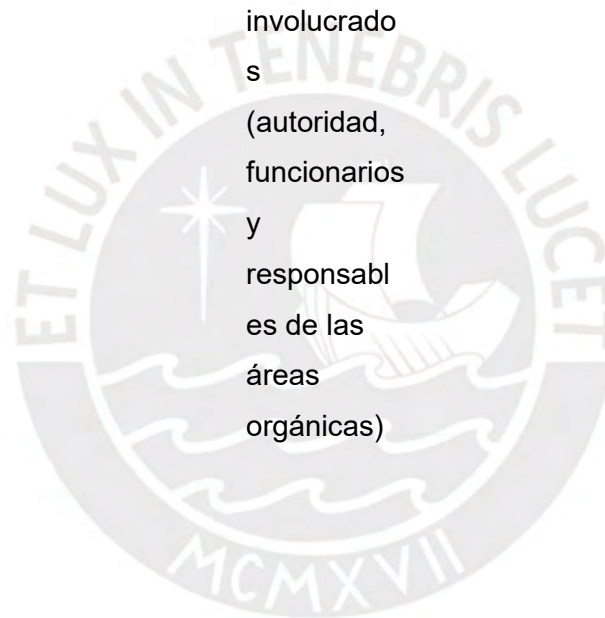


Especialista de planeamiento estratégico	Gobierno Regional de Lambayeque	Si, porque las actividades operativas no se llegan a ejecutar por falta de financiamiento. Además, se incurre solamente en el gasto, sin ver la eficacia de éste que debe concretarse en cumplimiento de metas, logro de productos o	No existen indicadores definidos para evaluar la asignación presupuestal en la municipalidad; solo se mira el porcentaje de ejecución presupuestal, ósea el gasto.	Las modificaciones presupuestarias excesivas por la inadecuada programación. Escaso interés por la planificación operativa como guía de la programación y ejecución presupuestal. Plan	Político: Designación de puestos de funcionarios con criterio político, sin mirar el perfil exigido Administrativo: Recaudación deficiente Programaciones presupuestales inadecuadas. Financieros Escasa gestión financiera para las inversiones Deficiencias en la formulación y evaluación de proyectos y su ejecución.	Es muy escaso estas experiencias. Aún hay mucho por trabajar en este campo.	Decisión política de desarrollar una gestión en base a resultados, incorporando recursos humanos idóneos. Desde el punto de vista técnico, necesidad de afianzar la relación estrecha entre los responsables de los sistemas administrativos de
--	---------------------------------	--	--	--	---	---	---

resultados

Estratégico
Institucional
no
internalizad
o por los
actores
involucrado
s
(autoridad,
funcionarios
y
responsabl
es de las
áreas
orgánicas)

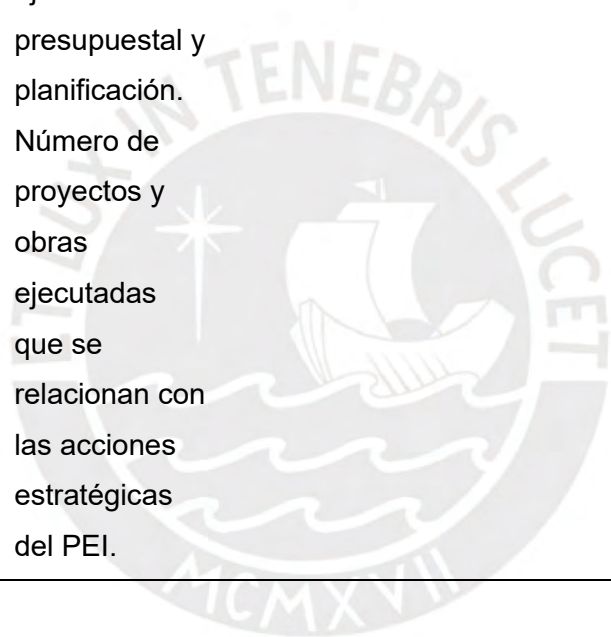
Planeamiento
y
Presupuesto;
a fin de
mejorar la
programación
y ejecución
del
presupuesto y
de los planes
operativos, en
base a
resultados que
orienta el PEI
de la entidad
municipal
Tomar en
cuenta los
resultados del
seguimiento y
evaluación
institucional
tanto de POI



						como del PEI de la entidad, a fin de aplicar la mejora continua en la gestión municipal.
Especialista Social en procesos de Planificación Territorial.	Ex trabajador del Gobierno Regional de Lambayeque	Si.	Desconoce. Monto de FONCOMUN asignado por año. Porcentaje de ejecución de gasto de inversión Porcentaje de cumplimiento de PEI	Desconocimiento de los procedimientos administrativos para la ejecución del gasto. Desconocimiento o desatención a brechas territoriales. Barreras burocráticas Centralismo Limitada asignación presupuestal a las municipalidades.	Desconoce.	Desarrollar guías didácticas Aplicativos amigables Desarrollo de asistencias técnicas y acompañamiento por parte de los órganos rectores

Número de
asistencias
técnicas
desarrolladas
en materia de
ejecución
presupuestal y
planificación.
Número de
proyectos y
obras
ejecutadas
que se
relacionan con
las acciones
estratégicas
del PEI.

No generar
restricciones
en el
FONCOMUN



Sub gerente de Planeamiento Organizar y ejecutar las fases del planeamiento estratégico, conforme a las normas y metodologías del Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico	Municipalidad Provincial de Lambayeque	SI, es un problema que repercute en el no cumplimiento de los objetivos del PDLC y cierre de brechas del PEDN	No corresponde, es a presupuesto	SI, aún existen algunos errores, certificación es creadas, gastos que no corresponden en a las áreas usuarias.	Debe haber una mejor articulación entre los sistemas SIAF, CMN, CEPLAN, invierte pe, SSI
--	--	---	----------------------------------	--	--

Elaboración: Equipo de Proyecto Final



Anexo 9: Guía de entrevista II

GUÍA DE ENTREVISTA

Metodología

Se expondrá de manera concisa (alrededor de 10 minutos) la problemática identificada, sus efectos, las razones que la originan y la alternativa planteada para resolverla. Posteriormente, se formularán cuatro preguntas abiertas con el objetivo de recoger impresiones y recomendaciones sobre la solución propuesta.

Resumen del concepto

Problema

El presente trabajo de investigación ha identificado un problema público relacionado al eficiente funcionamiento de los sistemas administrativos: “Deficiente asignación presupuestal con vinculación estratégica en las municipalidades provinciales del departamento de Lambayeque, en el periodo 2018 - 2023”

Partiremos de la interrogante *¿En qué medida la desarticulación entre el el sistema de planeamiento estratégico y el sistema de presupuesto público influye en la deficiente asignación presupuestaria?*

Actualmente, a nivel nacional el 85% de Gobiernos Locales Distritales no cuenta con PEI y POI (DNCP - CEPLAN, 2023, mayo). Esta realidad, no es ajena en el norte del país, podemos evidenciar que en el departamento de Lambayeque, de las 38 Municipalidades (3 provinciales y 35 distritales), existe una brecha del 58% que no tienen un PEI, y peor aún el 92% no tienen POI. Ahora bien, si nos concentramos solo en las municipalidades provinciales del Departamento de Lambayeque, a la fecha, de las 3, 2 tienen un PEI vigente, y 1 no vigente. Del mismo modo, 2 tienen actualmente un POI 2023, y han elaborado su POI Multianual 2024 - 2026, no obstante 1 no cuenta ni con POI 2023 ni con POI Multianual 2024 - 2026, es decir el 33% de municipalidades provinciales no cuentan con sus planes estratégicos institucionales vigentes. Esta situación afecta la eficiente asignación y ejecución del presupuesto, y la optimización en el uso de recursos, dado que los Gobiernos Locales, no pueden identificar sus metas para el cierre de brecha. Además, no existe una mirada de

gobernanza multinivel, ni estratégica. Cabe mencionar, que Lambayeque, es el nodo articulador del nor oriente peruano. Además, tiene grandes potencialidades en el aspecto turístico, marítimo, económico, entre otros, que no están siendo aprovechados estratégicamente.

Causas del problema

Después de haber recopilado datos mediante diversas herramientas de recolección de información (observación, entrevistas - a expertos, funcionarios del CEPLAN y de las Municipalidades, y, operadores de planeamiento y presupuesto - y revisión documental), se ha detectado las 4 causas del problema público que ratifican y complementan las halladas en el marco teórico: (i) Desarticulación de los Sistemas Administrativos: se manifiesta en discrepancias entre las actividades registradas en diferentes sistemas y dificulta la cohesión entre el presupuesto y el planeamiento. (ii) Designación política de funcionarios: basada en criterios políticos en lugar de criterios de competencia puede afectar negativamente la eficacia de la planificación y la asignación de presupuesto. (iii) Limitadas capacidades de recursos humanos: La falta de perfiles adecuados de planeadores y presupuestarios dentro de las entidades gubernamentales impide la interacción efectiva entre ambos actores. Asimismo, existe alta rotación de personal. (iv). Involucramiento deficiente de la alta dirección: La falta de participación activa y clara postura de la alta dirección conduce a la falta de vinculación entre ambas áreas.

Propuesta de solución

El Prototipo final de innovación denominado “Equipo Local para la Innovación Estratégica y Presupuestal”, consiste en un grupo de trabajo especializado, piloteado por el CEPLAN y gestionado por las municipalidades provinciales de Lambayeque. Utiliza como modelo a la metodología de gobernanza robusta adaptado a gobiernos locales y estructurada con seis fases estratégicas, y una etapa preparatoria, para ello cuenta con una plataforma digital integrada y equipada para almacenamiento, procesamiento y uso de información con

algoritmos de inteligencia artificial (IA), la cual genera modelos para articular los sistemas de planeamiento y presupuesto. Sus fases son:

1. Regulaciones y disposiciones normativas (actos preparatorios)
2. Almacenamiento y Gestión de Datos: Utiliza Big Data para manejar grandes volúmenes de información. Aplicar IA para limpiar y modelar los datos.
3. Tratamiento y Explotación de Datos: Uso de IA para el diseño y entrenamiento de modelos de Machine Learning.
4. Interpretación de Datos: Estandarización de servicios públicos locales apoyada en un análisis riguroso y el uso de IA y de las estimaciones mediante análisis cuantitativo y cualitativo.
5. Toma de Decisiones: Usa la información procesada para diseñar planes institucionales a través de portafolios estandarizados de objetivos, acciones, actividades e indicadores y que son insumo para la formulación de los instrumentos del proceso presupuestario.
6. Seguimiento y Evaluación: Monitorea la ejecución de actividades operaciones e inversiones con IA y un tablero de control para evaluar y ajustar los resultados y así retroalimentar el proceso

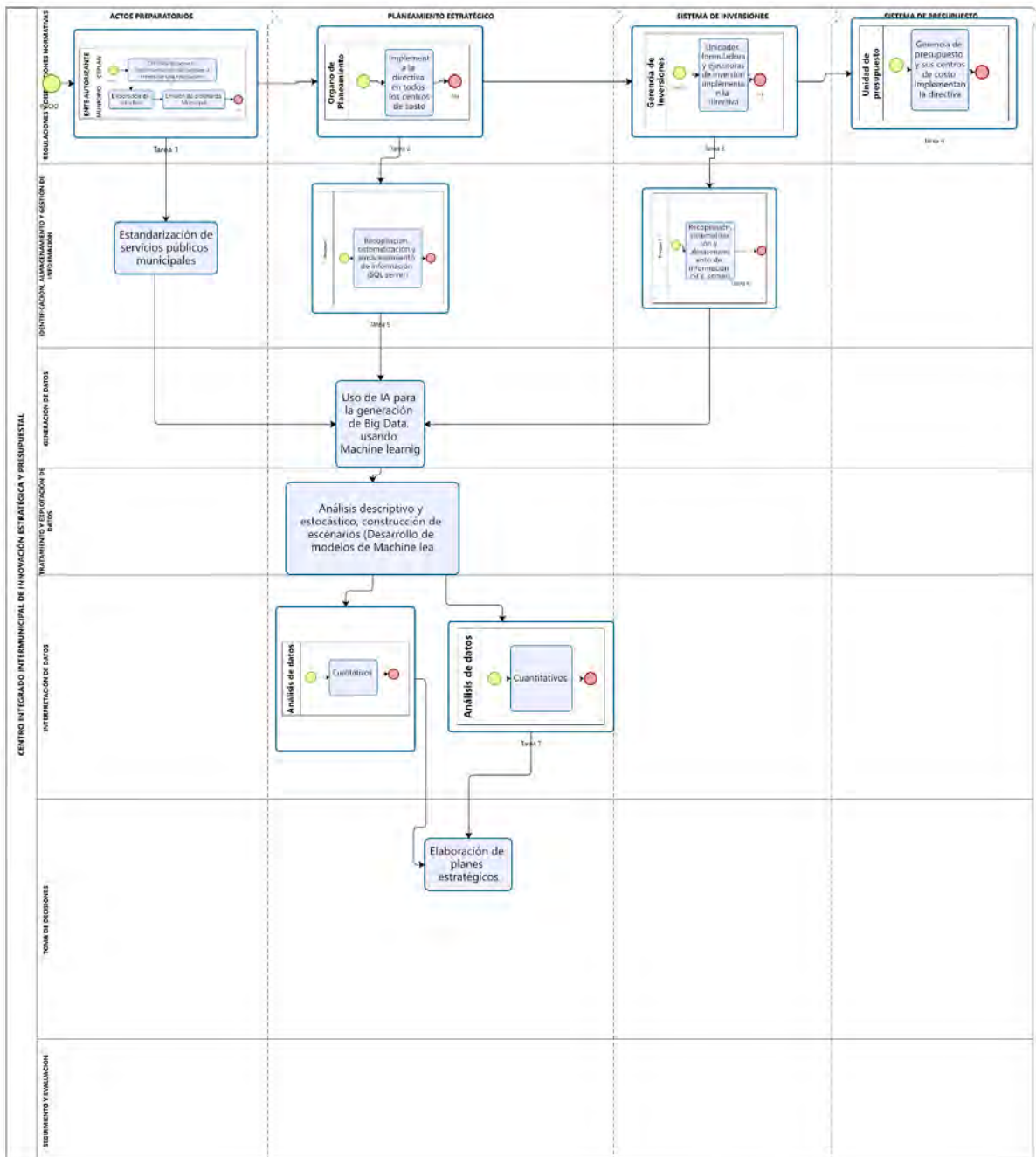
Este enfoque busca una gobernanza robusta y una gestión presupuestal efectiva en las municipalidades provinciales, de tal forma que se puedan fijar metas, compartir experiencias exitosas y mejorar la gestión local mediante el análisis de los servicios públicos locales que se deberían brindar a la ciudadanía.

Preguntas sobre la propuesta de solución

1. ¿Cuál es su opinión general acerca de la propuesta?
2. ¿Qué modificaciones le haría a la propuesta?
3. ¿Qué retiraría definitivamente de la propuesta?
4. ¿Qué elementos agregarías a la propuesta?

Anexo 10: Diseño de prototipo descartado

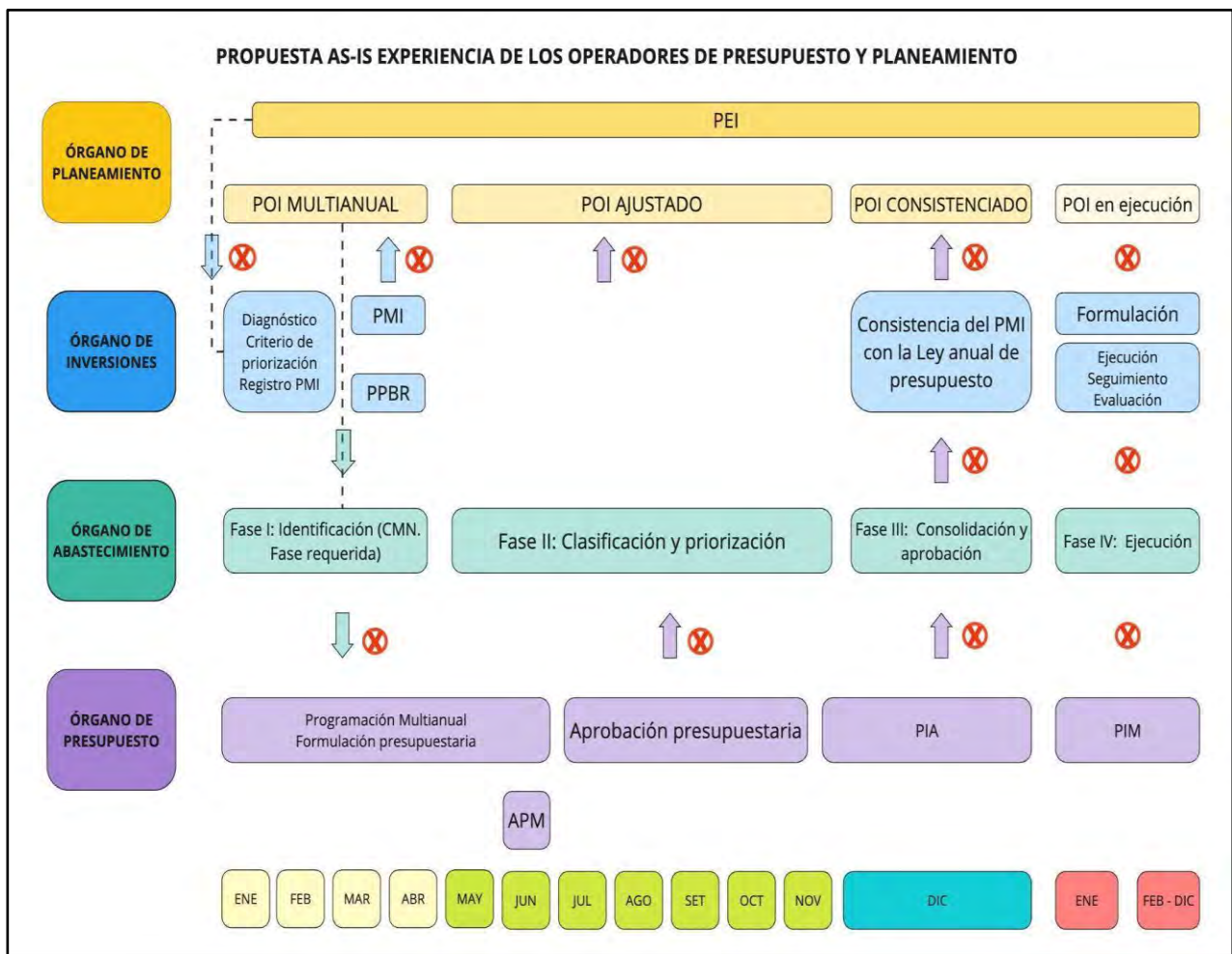
Figura 49: *Diseño del prototipo descartado*



Elaboración: *Equipo de Proyecto Final*

Anexo 11: EXPERIENCIA AS IS

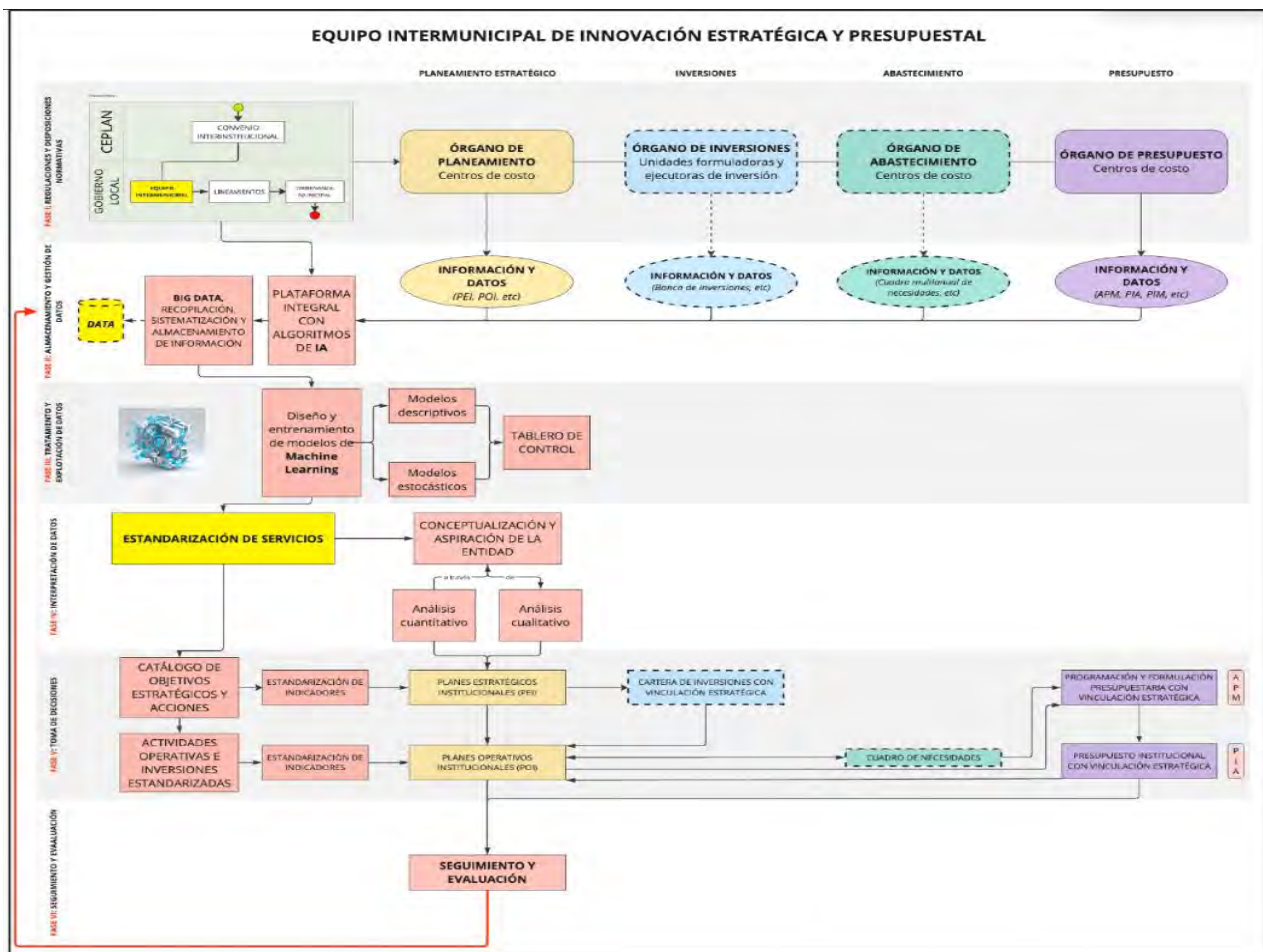
Figura 50: Experiencia AS-IS de los operadores de planeamiento y presupuesto



Elaboración: Equipo de Proyecto Final

Anexo 12: EXPERIENCIA TO BE

Figura 51: Experiencia TO-BE de los operadores de planeamiento y presupuesto



Elaboración: Equipo de Proyecto Final

Anexo 13: Plan de Gestión de Riesgos del Proyecto de innovación

PLAN DE GESTIÓN DE RIESGOS

I. Nombre del proyecto:

IntegraciónGL: Equipo Local de Innovación Estratégica y Presupuestal para enfrentar la Deficiente Asignación Presupuestal con Vinculación Estratégica en las Municipalidades Provinciales del Departamento de Lambayeque en el periodo 2018 - 2023

II. Objetivo del plan:

Establecer una metodología para identificar, analizar, tratar y monitorear los riesgos que puedan afectar la correcta implementación del proyecto de innovación propuesto.

III. Fundamento Normativo

Este plan se sustenta en la normativa nacional e internacional vigente.

Normativa nacional:

- Decreto Legislativo N.º 1436: Marco de la Administración Financiera del Sector Público.
- Decreto Legislativo N.º 1440: Sistema Nacional de Presupuesto Público (SNPP).
- Decreto Legislativo N.º 1088: Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico (SINAPLAN).
- Decreto legislativo N.º 1432: que modifica el Decreto Legislativo N.º 1252, Decreto Legislativo que crea el Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones.
- Directiva N.º 001-2021-CEPLAN/PCD: Directiva General de Planeamiento Estratégico.
- Guía para el Planeamiento Institucional, actualizada mediante Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N°0055-2024-CEPLAN/PCD
- Directiva del Invierte.pe (DS N.º 284-2018-EF): Obligatoriedad del análisis de riesgos en proyectos de inversión pública.

Estándares internacionales

- PMBOK® Guide (PMI): Guía de buenas prácticas en la gestión de proyectos.
- ISO 31000:2018: Norma internacional de gestión de riesgos.
- Toolkit de Innovación OCDE: Enfoque anticipativo para el diseño de políticas.

IV. Metodología

Se aplicará un enfoque mixto:

- Identificación y análisis cualitativo de riesgos.
- Valoración según matriz de probabilidad e impacto.
- Planes de respuesta por tipo de riesgo.
- Monitoreo trimestral y en eventos críticos.

V. Matriz de Riesgos del Proyecto

Código	Riesgo identificado	Tipo	Probabilidad	Impacto	Nivel de riesgo	Plan de respuesta
R1	Falta de voluntad política local	Político	Alta	Alta	Alto	Generar compromisos institucionales mediante actas y mesas de trabajo.
R1	Falta de voluntad política local	Político	Alta	Alta	Alto	Generar compromisos institucionales mediante actas y mesas de trabajo.
R1	Falta de voluntad política local	Político	Alta	Alta	Alto	Generar compromisos institucionales mediante actas y

Código	Riesgo identificado	Tipo	Probabilidad	Impacto	Nivel de riesgo	Plan de respuesta
						mesas de trabajo.
R1	Falta de voluntad política local	Político	Alta	Alta	Alto	Generar compromisos institucionales mediante actas y mesas de trabajo.
R1	Falta de voluntad política local	Político	Alta	Alta	Alto	Generar compromisos institucionales mediante actas y mesas de trabajo.
R1	Falta de voluntad política local	Político	Alta	Alta	Alto	Generar compromisos institucionales mediante actas y mesas de trabajo.
R1	Falta de voluntad política local	Político	Alta	Alta	Alto	Generar compromisos institucionales mediante actas y mesas de trabajo.

VI. Estrategias Generales

- Aplicación del enfoque de alerta temprana mediante indicadores de riesgo.
- Revisión de la matriz de riesgos cada tres meses o ante eventos críticos.
- Uso de herramientas para el registro de riesgos y acciones.

VII. Cronograma de Monitoreo

Periodo	Actividad	Responsable	Frecuencia
Fase de arranque	Evaluación inicial de riesgos	Equipo Local	Una vez
Ejecución operativa	Revisión y actualización de riesgos	Presidente del Equipo Local.	Trimestral
Evento crítico	Activación de plan de contingencia	Presidente del Equipo Local.	Inmediata

VIII. Conclusión

La implementación de este Plan de Gestión de Riesgos asegura un enfoque preventivo, sistemático y participativo en la ejecución del proyecto de innovación municipal, minimizando la probabilidad e impacto de eventos adversos que pudieran comprometer sus resultados.