

**UNIVERSIDAD ESAN**



**ANÁLISIS Y PROPUESTA DE UN MODELO DE GESTIÓN  
DE LA INVERSIÓN PÚBLICA PARA UN GOBIERNO LOCAL**

**Tesis presentada en satisfacción parcial de los requerimientos para  
obtener el grado de Magíster en Administración**

**por:**

Castro Fernández, Omar Ángelo

Heinicke Vercauteren, Juan Carlos

Lucas Limaymanta, Edison

Vega Ventura, Javier Antonio

Programa de la Maestría en Administración a Tiempo Parcial 57

**Lima, 12 de Octubre de 2016**

## INDICE GENERAL

	Página
INDICE DE TABLAS.....	ix
ÍNDICE DE GRAFICAS.....	x
INDICE DE FIGURAS.....	xii
INDICE DE CUADROS.....	xiii
CURRICULUM.....	xiv
RESUMEN EJECUTIVO.....	xxvii
Capítulo I: INTRODUCCIÓN.....	1
1.1    Problema de investigación.....	1
1.2    Objetivo(s).....	2
1.2.1    Objetivo general.....	2
1.2.2    Objetivos específicos.....	2
1.3    Justificación.....	2
1.4    Alcance y Limitaciones.....	3
1.5    Contenido de la Tesis.....	5
Capítulo II: METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN.....	8
2.1    Proceso Metodológico de la investigación.....	8
2.2    Fases de la Investigación.....	10
Capítulo III: MARCO TEÓRICO.....	31
3.1    Conceptos de Administración a ser considerados en el desarrollo de los Pilares del Modelo de Gestión.....	31
3.1.1    Marketing Público.....	31
3.1.2    Gestión del Conocimiento.....	31
3.1.3    Gerencia Estratégica.....	32

3.1.4	Gestión del Recurso Humano .....	32
3.1.5	Gestión de Tecnologías de la Información .....	33
3.1.6	Gestión de Proyectos.....	33
3.2	Conceptos vinculados a la formulación del Modelo de Gestión de la Inversión Pública.....	34
Capítulo IV: EJECUCIÓN DE PROYECTOS DE INVERSIÓN PÚBLICA EN EL PERÚ. ....		37
4.1	Sistemas Administrativos articulados en la ejecución de los PIP.....	37
4.1.1	Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP) .....	38
4.1.2	Sistema Nacional de Presupuesto .....	40
4.1.2.1	Conformación del Sistema Nacional de Presupuesto .....	40
4.1.2.2	Alcance del Sistema Nacional Presupuestario .....	41
4.1.2.3	El Presupuesto Público .....	41
4.1.2.4	Etapas del proceso presupuestario .....	41
4.1.3	Sistema Nacional de Contrataciones.....	45
4.1.3.1	Normativa .....	46
4.1.3.2	Ámbito de Aplicación.....	46
4.1.3.3	Funcionarios y Órganos Encargados de las Contrataciones.....	47
4.1.3.4	El Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado (OSCE) .....	47
4.1.3.5	Procedimiento de Contratación .....	47
4.2	Ciclo de un PIP .....	50
4.2.1	Preinversión.....	51
4.2.2	Inversión .....	52
4.2.3	Postinversión .....	53
Capítulo V: PROBLEMÁTICA DE LA EJECUCIÓN DE LA INVERSIÓN PÚBLICA EN GOBIERNOS LOCALES.....		54
5.1	Evolución de la Inversión Pública .....	54
5.2	Inversión Pública por Niveles de Gobierno .....	55
5.3	Resultados de la Inversión Pública en el Perú.....	61
5.4	Brechas de la Infraestructura en el Perú .....	63

5.5	Factores por los que no se logra ejecutar el Presupuesto de la Inversión Pública .....	66
5.6	Gobiernos Locales y la Inversión Pública.....	67
5.7	Experiencias de buena gestión pública en los gobiernos locales.....	68
Capítulo VI: ANALISIS DE RESULTADOS .....		69
6.1	Resultados de las entrevistas realizadas a funcionarios de los gobiernos locales .....	69
6.2	Resultados de las entrevistas realizadas a expertos en inversión pública..	79
6.3	Diagnóstico de la Ejecución de proyectos de inversión pública en infraestructura para los gobiernos locales .....	92
Capítulo VII: DESARROLLO DE UN MODELO DE GESTIÓN DE LA EJECUCIÓN DE PROYECTOS DE INVERSIÓN PÚBLICA EN INFRAESTRUCTURA PARA UN GOBIERNO LOCAL .....		98
7.1	Elementos que conforman el modelo. ....	105
7.1.1	Proceso Metodológico.....	105
7.1.2	Actores.....	105
7.1.3	Pilares .....	106
7.1.3.1	Marketing Público.....	106
7.1.3.2	Gestión del Conocimiento. ....	109
7.1.3.3	Gerencia Estratégica.....	112
7.1.3.4	Gestión del Recurso Humano. ....	115
7.1.3.5	Gestión de Tecnologías de la Información. ....	117
7.1.3.6	Gestión de Proyectos.....	120
7.2	Proceso Metodológico.....	123
7.3.1	Marco de Referencia .....	124
7.3.2	Roles .....	124
7.3.3	Fases .....	125
7.3.3.1	Fase de Inicio .....	125

7.3.3.2 Fase de planificación .....	126
7.3.3.3 Fase de Ejecución .....	128
7.3.3.4 Fase de Seguimiento y Control .....	130
7.3.3.5 Fase de Cierre .....	131
7.4 Aplicación del Modelo de Gestión a los Gobiernos Locales.....	132
7.5 Medición y Evaluación del Modelo .....	132
Capítulo VIII: CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....	134
8.1 Conclusiones .....	134
8.2 Recomendaciones.....	135
ANEXOS .....	136
Anexo 1: Entrevistas realizadas a los funcionarios locales.....	136
Anexo 2: Entrevistas realizadas a expertos .....	171
Anexo 3: Normas por tipos de proyectos.....	213
Anexo 4: Normas para PIP de mancomunidades municipales y de influencia interregional.....	218
Anexo 5: Fuentes de Financiamiento y Rubros .....	219
Anexo 6: Perú: principales indicadores de salud .....	221
Anexo 7: Evolución de tasas de mortalidad en menores de cinco años .....	221
Anexo 8: Perú: principales indicadores de educación .....	222
Anexo 9: Evolución de inscripción escolar secundaria .....	222
Anexo 10: Perú: principales indicadores de agua y saneamiento .....	222
Anexo 11: Evolución del suministro de agua potable .....	223
Anexo 12: Perú: principales indicadores de energía y transporte .....	223
Anexo 13: Evolución del acceso a electricidad .....	223
Anexo 14: Ejecución de Proyectos de Inversión – Gobierno Nacional.....	224

Anexo 15: Ejecución de Proyectos de Inversión – Gobierno Regional.....	225
Anexo 16: Ejecución de Proyectos de Inversión – Gobierno Local.....	226
Anexo 17: Detalle de experiencias nacionales e internacionales de buena gestión pública en gobiernos locales. ....	227
Anexo 18: Matriz Resultados de las entrevistas a Funcionarios Locales.....	240
Anexo 19: Matriz Resultados de las entrevistas a Expertos. ....	243
Anexo 20: Formatos del Proceso Metodológico .....	246
Anexo 20-1: Acta de Constitución del Proyecto. ....	246
Anexo 20-2: Lista de Requerimientos.....	249
Anexo 20-3: Cronograma.....	250
Anexo 20-4: Acta de reunión. ....	251
Anexo 20-5: Acta de Conformidad.....	252
Anexo 20-6: Plan de Gestión del Proyecto. ....	253
Anexo 20-7: Informe de desempeño.....	256
Anexo 20-8: Informe de Gestión de Cambios.....	259
Anexo 20-9: Acta de Cierre del Proyecto.....	264
Anexo 20-10: Relación de documentos del Proyecto.....	265
Anexo 21: Diagrama de Flujo de la Fase de Inicio .....	266
Anexo 22: Diagrama de Flujo de la Fase de Planificación.....	267
Anexo 23: Diagrama de Flujo de la Fase de Ejecución .....	268
Anexo 24: Diagrama de Flujo de la Fase de Seguimiento y Control.....	269
Anexo 25: Diagrama de Flujo de la Fase de Cierre .....	270
BIBLIOGRAFIA.....	271



Maestría en:	Magíster en Administración de Empresas
Título de la tesis:	<b>"Análisis y Propuesta de un Modelo de Gestión de la Inversión Pública para un Gobierno Local"</b>
Autor(es):	Castro Fernández, Omar Ángelo Heinicke Vercauteren, Juan Carlos Lucas Limaymanta, Edison Vega Ventura, Javier Antonio

#### RESUMEN EJECUTIVO:

La gestión de proyectos considera el desarrollo de actividades a fin de lograr los objetivos definidos, con el uso efectivo y eficiente de los recursos asignados, y la calidad esperada. Entre las funciones del gobierno se encuentra la de satisfacer las necesidades públicas de los ciudadanos y promover el desarrollo sostenible de los territorios, para ello las entidades ejecutan proyectos de inversión pública.

La administración de la ejecución de los proyectos de inversión pública es descentralizada, en consecuencia cada gobierno local ejecuta los proyectos de su competencia en el marco de la normativa y procedimientos definidos por el Sistema Nacional de Inversión Pública, Sistema Nacional de Presupuesto y Sistema Nacional de Contrataciones.

Sobre la base de lo explicado, es necesario que los funcionarios o servidores públicos desarrollen las actividades de gestión de los proyectos en el marco de una metodología que les permita ejecutar los proyectos de manera eficiente y efectiva. Elevando los niveles de ejecución registrados durante el año 2015, que en algunos casos fue inferior al 60% según el portal de transparencia económica del Ministerio de Economía y Finanzas del Perú.

Si bien en nuestro país se dieron avances en lo que se refiere a infraestructura, existe una brecha de falta de infraestructura física y déficit en la calidad existente lo cual resulta ser un obstáculo en el desarrollo económico y social.

En este contexto, es que la presente tesis analiza y propone un modelo de gestión de la inversión pública para un gobierno local, a fin de mejorar la eficiencia y

efectividad de la ejecución de la inversión pública en infraestructura en los gobiernos locales, con el fin de que los ciudadanos y empresas reciban los beneficios esperados por una adecuada ejecución de los proyectos.

De la revisión de literatura y entrevistas que se realizaron a funcionarios de gobiernos locales así como a expertos en la materia, se pudo recabar la información suficiente para realizar el diagnóstico de la ejecución de los proyectos de inversión pública en infraestructura en los gobiernos locales, agrupando los problemas encontrados y sus posibles causas internas y externas al gobierno local en las siguientes categorías: Comunicación, Conocimiento, Estrategia, Personas, Proyectos, y Tecnología.

Con los problemas definidos y sus posibles causas agrupadas en 6 categorías se planteó 6 técnicas de administración como herramientas para gestionar los problemas identificados y a su vez sean los pilares del modelo de gestión planteado. Sobre la base de estos pilares se desarrolló el proceso metodológico del modelo que consta de 5 fases: Inicio, Planificación, Ejecución, Seguimiento y Control, y Cierre. Por cada fase se desarrolló sus procesos y los formatos respectivos para una correcta implementación del modelo en la gestión de la ejecución de los proyectos de inversión pública.

El Modelo se ha desarrollado para que sea aplicable a cualquier Gobierno Local del Perú con los recursos que actualmente tienen asignados a la ejecución de los proyectos, plantea una serie de roles como el encargado del proyecto, el usuario técnico, el Grupo de Gestión de Proyectos, que según el personal con el que disponga el gobierno local, cada rol podrá ser asumido por un funcionario o un funcionario podrá asumir varios roles. Entre los principales beneficios de aplicar el modelo, considerando sus procedimientos y formatos, está el mejorar la comunicación con la población, la transparencia de la ejecución, la transferencia del conocimiento en los procesos de inducción de personal que se incorpora al equipo, la priorización de la ejecución de proyectos considerando los objetivos estratégicos del gobierno local, la gestión de los riesgos que se pueden dar en la ejecución, el manejo de cronograma, y el registro de las buenas prácticas y oportunidades de mejora.