

PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL PERÚ

ESCUELA DE POSGRADO



**FACTORES QUE CONTRIBUYERON A PROLONGAR LA DURACIÓN DEL PROCESO DE FORMULACIÓN DE LOS ESTUDIOS DE PRE INVERSIÓN (PERFIL, PRE – FACTIBILIDAD Y FACTIBILIDAD) DEL PROYECTO DE INVERSIÓN PÚBLICA DENOMINADO “MEJORAMIENTO DE LA ATENCIÓN DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD DE ALTA COMPLEJIDAD EN EL INSTITUTO NACIONAL DE REHABILITACIÓN”**

**Tesis para optar el grado de Magíster en Gerencia Social**

**AUTORA**

**LUISA HILDA VERA CÁRDENAS**

**ASESORA**

**MARÍA AMELIA FORT CARRILLO**

**JURADOS**

**CARLOS TORRES HIDALGO**

**LUIS MIGUEL DEL ÁGUILA UMERES**

**LIMA – PERÚ**

**2015**



## INDICE

AGRADECIMIENTOS

DEDICATORIA

INTRODUCCIÓN

RESUMEN EJECUTIVO

CAPITULO I.....	9
1.1 Planteamiento del problema.....	9
1.1.1 Preguntas que guían la investigación.....	15
1.2 Justificación de la investigación .....	16
1.3 Objetivos.....	22
1.3.1 Objetivo General .....	22
1.3.2 Objetivos Específicos.....	22
CAPITULO II. MARCO TEÓRICO.....	23
2.1 Diagnóstico contextual .....	23
2.1.1 La Política Social y la Dimensión Normativa .....	23
2.1.2 Política de Inversión Pública .....	25
2.1.3 Sistema Nacional de Inversión Pública - SNIP .....	33
2.1.4 El Ciclo de Proyectos .....	34
2.1.5 Importancia de la Inversión Pública.....	38
2.1.6 Análisis de la implementación de acuerdos en el sector Público .....	39
2.1.7 La eficacia y eficiencia de la Inversión pública en América Latina.....	46
2.1.8 La Gestión de los Programas de infraestructura y acceso a los servicios básicos .....	47
2.1.9 La Reforma del Estado en América Latina. Un análisis realizado por Mario Weissbluth 2002 .....	50
2.1.10 Los pasos metodológicos para el desarrollo de una teoría de cambio.....	52
2.1.11 El clima Organizacional.....	53
2.1.12 Fines de la Gerencia Social INDES.....	54
2.2 Definición de conceptos .....	55
2.3 Momento teórico. ....	58
CAPITULO III. DESCRIPCION METODOLÓGICA.....	62
3.1 Forma de investigación/Estrategia .....	62

3.2 Las unidades de análisis definidas para la investigación.....	63
3.3 Las fuentes de información .....	65
3.4 Las técnicas de recolección. ....	64
3.5 Las dimensiones del estudio .....	64
3.6 Procedimiento de obtención de la data: .....	66
3.7 Procesamiento y análisis de la data: .....	67
3.8 Las dimensiones del estudio: .....	65
CAPÍTULO IV. RESULTADOS.....	69
4.1 Factores identificados por los actores que aplazaron la elaboración del estudio a nivel de perfil, prefactibilidad y factibilidad.....	69
4.1.1 Conocimiento del SNIP por la institución y todas sus unidades orgánicas ..	73
4.1.2 SNIP en salud: Conocimiento del responsable de la oficina ejecutiva de planeamiento estratégico y de la consultoría en los inicios de la gestión del PIP .	78
4.1.3 Nivel de decisión y/o previsión de la organización institucional para actuar solucionando sus problemas y del snip que se inserta como un nuevo sistema administrativo en las instituciones del estado con capacidades disminuidas para gestionarlo. ....	83
4.1.4 Presencia de profesionales expertos en formulación de estudios de pre inversión. ....	90
4.1.5 La particularidad en el financiamiento de la fuente cooperante. ....	97
4.1.6 La existencia de tres niveles de estudios en la etapa de pre inversión y los "cuellos de botella" en el sistema administrativo por cada nivel de estudio .....	103
4.1.7 Experiencia de las oficinas de logística y administración a cargo del proceso administrativo para la firma de convenios .....	106
4.1.8 Frecuente rotación de las jefaturas demoran los procesos de aprendizaje retrasando los procedimientos y creando inseguridad frente a los procesos de auditorías .....	108
4.1.9 Discrepancias sobre criterios técnicos de la especialidad .....	109
4.1.10 La rigidez de las normas en salud.....	112
4.2 Influencia de los factores identificados en el aplazamiento del proceso de formulación de cada sub etapa de la fase de pre inversión.....	114
4.2.1 Sistema nacional de inversión pública incipiente en salud, nivel de conocimiento del responsable de la oficina ejecutiva de planeamiento estratégico y de la consultoría sobre el sistema nacional de inversión pública (snip) en los inicios de la gestión del PIP. ....	115

4.2.2 Conocimiento del SNIP por el INR y todas sus unidades organicas.....	116
4.2.3 Nivel de decisión y/o previsión de la organización institucional para actuar solucionando sus problemas y del snip que se inserta como un nuevo sistema administrativo en las instituciones del estado con capacidades disminuidas para gestionarlo. ....	116
4.2.4 Ausencia de profesionales expertos en formulación de estudios de pre inversión de tipo social.....	118
4.2.5 La particularidad en el financiamiento de la fuente cooperante. ....	118
4.2.6 La existencia de tres niveles de estudio en la etapa de pre inversion y los "cuellos de botella" en el sistema administrativo por cada nivel de estudio .....	119
CAPITULO V. CONCLUSIONES .....	131
CAPITULO VI. RECOMENDACIONES .....	140
CAPITULO VII. PROPUESTA APLICATIVA .....	143
7.1 Introducción .....	145
7.2 Objetivos .....	145
7.2.1 Objetivo general .....	145
7.2.2 Objetivos específicos .....	145
7.2.3 Alcance. ....	146
7.2.4 Grupo meta .....	146
7.3 Componentes.....	147
7.3.1 Primer componente: Gestión de la fase de preinversión de proyectos de inversión pública .....	148
7.3.2 Segundo componente: fortalecimiento de perfiles y capacidades de los recursos humanos. ....	159
ANEXOS .....	176
BIBLIOGRAFIA .....	250

## AGRADECIMIENTOS

A Dios por ser mi guía, mi protector y mi fuerza.

A mi familia por su ánimo y apoyo en esta nueva etapa de mi vida académica.

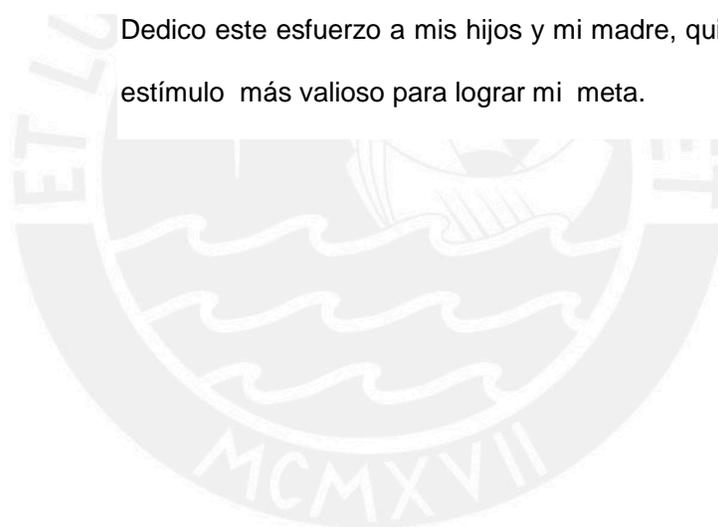
A mi asesora Amelia Fort, a quien agradezco su metodología y dedicación para cristalizar la presente investigación.

A mis profesores de la Maestría, por los conocimientos impartidos que me dieron una nueva comprensión de la vida.

A la institución donde trabajo, que hizo posible la presente investigación; estos nuevos aportes están pensados especialmente para ella.

## DEDICATORIA

Dedico este esfuerzo a mis hijos y mi madre, quienes fueron el estímulo más valioso para lograr mi meta.



## RESUMEN EJECUTIVO

La presente investigación se ha realizado en el marco del Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP), desde el enfoque de la Gerencia Social, dada su influencia en la reducción de la pobreza, analizando que factores impidieron que la inversión se concretase oportunamente postergando la llegada de sus beneficios a la población usuaria final. El análisis se ha realizado tomando el caso concreto de un Proyecto de Inversión Pública del Instituto Nacional de Rehabilitación

El capítulo I define el problema de la investigación como el proceso prolongado de desarrollo de los estudios de pre inversión del proyecto de inversión pública denominado "Mejoramiento de la Atención de las personas con discapacidad de alta complejidad en el Instituto Nacional de Rehabilitación" desde el punto de vista de los actores involucrados. Con ese fin se ha planteado dos objetivos, el primero es conocer los factores limitantes que determinaron la prolongación de la etapa de pre inversión desde el punto de vista de los actores involucrados en el proceso; y segundo como influyeron esos factores en el aplazamiento de la ejecución de dicho proyecto.

El capítulo II corresponde al marco teórico, podemos apreciar según ellos como los procesos de Inversión Pública, en los países de América Latina donde también se implementan atravesando una problemática similar, principalmente por el modelo de funcionamiento de los sistemas administrativos del Estado. En este capítulo se han analizado diversos autores, documentos y análisis realizados por el Ministerio de Economía y Finanzas del Perú, todos los cuales han sido de gran importancia.

El capítulo III explica porque la presente es una investigación aplicada de forma de un diagnóstico siguiendo una estrategia cualitativa, es de tipo exploratorio. Las fuentes de información fueron los actores involucrados o informantes clave como información primaria y los archivos documentales como información secundaria. Las técnicas de recolección fueron entrevistas a través de una guía de entrevista previamente elaborada y las fichas de registro de información documental; a partir de ellas se procedió a recoger, procesar y analizar la información relevante en esta etapa de pre inversión.

Las unidades de análisis han sido la opinión de los actores, los procesos seguidos para aprobar los estudios de pre inversión y los procesos para la elaboración de cada uno de los niveles de estudio de pre inversión (Perfil, Pre factibilidad y Factibilidad).

El Capítulo IV presenta los resultados de la investigación, señalando los factores que influyeron en la prolongación de la etapa de pre inversión los que se sitúan sobre todo al inicio de la implementación del SNIP en el Instituto Nacional de Rehabilitación (INR) y también tiene que ver con la inexperiencia de los profesionales en la formulación de estudios de pre inversión quienes se encontraban en proceso de aprendizaje de este nuevo sistema Administrativo del Estado. Otro factor fue la falta de capacitación en el área administrativa y de planeamiento del INR en relación al SNIP.

El capítulo V presenta las conclusiones, las cuales retoman los resultados del capítulo anterior, en el análisis de la información: los rasgos básicos del SNIP, la dificultad de la Oficina de Planeamiento Estratégico sin implementar el equipo de proyectos, un aparato administrativo sin capacitación en gestión de proyectos de inversión pública, además de ello, los temores de los funcionarios en tomar iniciativas para evitarse problemas futuros con las auditorías fue otro factor limitante. Finalmente las particularidades de la fuente cooperante JICA, prolongó también la Preinversión en una de las etapas a su cargo.

En el capítulo VI se han hecho recomendaciones a fin de que el Estado pueda mejorar la calidad, eficiencia y efectividad de sus intervenciones, al Instituto Nacional de Rehabilitación desde el enfoque de la Gerencia Social mejorando la atención a los usuarios, optimizando la inversión pública para un servicio de calidad e inclusión de salud.

En el capítulo VII se ha elaborado una propuesta aplicativa con el objeto de plantear soluciones a los problemas encontrados, tanto en el SNIP como Sistema Administrativo del Estado como en la Institución.

## CAPITULO I

### PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

La Salud Pública concebida como un modelo de atención, incorpora un conjunto de procesos y subprocesos tales como la prevención, protección, promoción, recuperación y rehabilitación de la Salud de las personas o población de un país en todos los aspectos de su vida humana. Se le ha definido también como el bienestar integral: físico mental y social de las personas. (Definición de Alma Ata, 1978) Sin embargo su concreción tiene diferentes connotaciones de acuerdo a las diferentes posiciones ideológicas, políticas, económicas y sociales existentes, posiciones que siempre están en conflicto, imperando finalmente las decisiones del poder político<sup>1</sup>.

En este contexto el (INR) Instituto Nacional de Rehabilitación “Dra. Adriana Rebaza Flores”, se constituye como órgano desconcentrado del Ministerio de Salud, acreditado en el nivel III-2 como institución especializada y ente rector en la especialidad. El INR está dedicado a la investigación, docencia y a la prestación de servicios de atención especializada de rehabilitación integral de alta complejidad para personas con discapacidad en funciones motoras y mentales.

La mencionada Institución estuvo atravesando dificultades para atender a la población que acudía, debido a una infraestructura reducida inadecuada a sus fines y el equipamiento obsoleto, y sin recursos humanos suficientes. El compromiso de los profesionales de la salud por buscar alternativas sostenibles para superar esta problemática, originó la formación de la comisión “Nueva Sede Institucional” (2004)<sup>2</sup> para gestionar un proyecto ante la Agencia de Cooperación Internacional de Japón (JICA) para conseguir el financiamiento necesario para mejorar la cobertura y calidad de atención a la demanda creciente de Lima Callao y a nivel nacional.

---

<sup>1</sup>Castello. Alcances Doctrinarios de la Salud Pública - Agosto 2005.

[http://www.acadnacomedicina.org.pe/publicaciones/Anales\\_2005/7Perspectiva\\_Salud\\_Publica\\_Castello.pdf](http://www.acadnacomedicina.org.pe/publicaciones/Anales_2005/7Perspectiva_Salud_Publica_Castello.pdf)

<sup>2</sup> Comisión Nueva Sede Institucional constituida por Resolución Directoral N°139-2004-SA-DG-INR del 13 de julio del 2004

El marco legal vigente (Ley 27293)<sup>3</sup> indicó que el proyecto en mención debía adecuarse a lo establecido en la Ley y reglamento del Sistema Nacional de Inversión Pública. El INR tenía que seguir el proceso metodológico y técnico del SINP, este era un requisito básico a pesar de contar con financiamiento de la Cooperación Internacional (JICA) en la medida también que era una institución pública y que el Estado iba a seguir sustentando su funcionamiento.

El proyecto del INR tenía que seguir los procedimientos del SINP debiéndose formular los estudios de pre inversión, con lo cual se dio inicio a la gestión del Proyecto de Inversión Pública (PIP).

El proyecto recibió el nombre: “Mejoramiento de la Atención de las Personas con Discapacidad de Alta Complejidad en el Instituto Nacional de Rehabilitación” lo que sustentaría el requerimiento a la cooperación japonesa para financiar dicho proyecto.

El proceso se inició en el 2004 con la etapa de Pre Inversión, que comprende la elaboración de tres niveles de estudios a nivel de Perfil, Pre factibilidad y Factibilidad. La encargada de evaluar, aprobar y recomendar las diferentes fases de Pre Inversión es la Oficina de Programación de Inversiones Salud (OPI Salud) que depende de la Oficina General de Planeamiento y Presupuesto del Ministerio de Salud y de la Oficina General de Programación Multianual de Inversión Pública del Ministerio de Economía y Finanzas-MEF. Estas instancias luego de aprobar el nivel correspondiente según el caso lo amerite, recomiendan el siguiente nivel de estudio y/o otorga la viabilidad del mismo con lo cual el Proyecto de Inversión Pública queda apto para ser financiado y/o gestionar su financiamiento.

El PIP motivo de la presente investigación, fue gestionado con el fin prioritario de ampliar la cobertura de atención y llegar a la población que no se podía atender debido a las limitaciones en la oferta referidas líneas arriba lo cual debía desarrollarse en un tiempo programado y esperado sobre todo por los usuarios

---

<sup>3</sup> En el Ministerio de Salud la oficina de Programación de Inversiones (OPI) tenía pocos años de implementación – OPI (2003-2004)

externos. Cada etapa de la pre inversión normalmente se desarrolla en un máximo de 6 meses incluyendo los procesos de contratación del consultor como parte de este periodo; sin embargo este proceso (tres niveles de estudio) se llevó a cabo en 4 años y dos meses, incluida la declaratoria de viabilidad.

Para ello presentamos un ejercicio sobre un supuesto de gestión óptima del tiempo de desarrollo de los estudios de pre inversión, donde los requisitos son los siguientes:

- a) Las instituciones del Estado desarrollan eficientemente los procedimientos para viabilizar los estudios de inversión.
- b) Los consultores contratados para elaborar los estudios de pre inversión son profesionales con experiencia, responsables de sus compromisos y plazos.
- c) La cooperación Japonesa realiza sus estudios de pre inversión bajo sus normas en menor tiempo.

Bajo estos requisitos las sub etapas de los estudios de pre inversión se podrían desarrollar en el siguiente periodo (días calendario):



**Tabla 1.1**  
**Tiempo de duración estimado y requerido en las etapas de preinversión**  
**para un proyecto e inversión pública**

N	ETAPAS Y ACTIVIDADES	DIAS CALENDARIO
	<b>PERFIL</b>	
	Tramites de contratación de consultor	30 días
	Elaboración del estudio de pre inversión	150 días
	Trámites para remitir el estudio a OPI para evaluación	10 días
	Evaluación del estudio	20 días
<b>SUBTOTAL</b>		210 días
	<b>PRE FACTIBILIDAD</b>	
	Trámite para convenio de cooperación Interinstitucional o licitación pública para la contratación de equipo de consultores (estudio):	60 días
	Elaboración del estudio de pre inversión	150 días
	Trámites para remitir el estudio a OPI para evaluación	10 días
	Evaluación del estudio	30 días
<b>SUBTOTAL</b>		250 días
	<b>FACTIBILIDAD</b>	
	Trámite para convenio de cooperación Interinstitucional o licitación pública para la contratación de equipo de consultores (estudio)	60 días
	Elaboración del estudio de pre inversión	150 días
	Trámites para remitir el estudio a OPI para evaluación	10 días
	Evaluación del estudio	40 días
	Declaración de viabilidad	10 días
<b>SUBTOTAL</b>		270 días
<b>TOTAL</b>		730 días

Fuente: Elaboración propia.

En suma tendríamos 730 días calendario por los tres niveles de estudios incluida la verificación de viabilidad, 2 años, sin embargo el tiempo real fue de 4 años y 2 meses.

Lo que nos muestra la estimación realizada en la tabla 1.1 es que la reducción de la brecha de atención esperada se pudo lograr antes; por lo menos dos años antes. Si restamos el periodo de demora que correspondió a la etapa de pre inversión, la cual se debió concluir en un tiempo óptimo de dos años de acuerdo al tiempo estimado en la mencionada tabla, a los plazos establecidos entre el promedio y el máximo que podría tomar la elaboración de estudios y los procesos de evaluación.

En base a lo mencionado en el párrafo precedente, si un paciente con discapacidad moderada o severa no es atendido oportunamente, tiene mayores restricciones en su actividad física y/o mental, requiere de atención por parte de una tercera persona, disminuye o pierde su producción económica, y necesita más medicación, por lo que el problema de falta de atención en su momento tiene repercusión en la calidad de vida del paciente y su familia e incrementa los costos de atención del mismo<sup>4</sup>

La situación descrita significa que los pacientes que se encontraban en la brecha de déficit de atención antes del proyecto, (con problemas de inadecuada infraestructura, equipamiento en proceso de obsolescencia técnica y operativa e insuficiente recurso humano y cobertura de atención inferior a la demanda) pudieron iniciar tratamientos para mejorar su calidad de vida por lo menos dos años antes y obtener mejores posibilidades en su salud. No siendo así esto se constituyó en un gran deterioro social y económico para ellos, que en su gran mayoría pertenecen al estrato de pobreza, no contando con cobertura de seguro de ninguna clase.

El tema de investigación se ajusta a los fines de la Gerencia social en la medida que el tema es social y obedece a gestión y procedimientos de planificación,

---

<sup>4</sup> CASTELLO, Jorge AA Dr. 2005. Moderador Perspectiva de la Salud Pública en el Perú. FORO Sesión Ordinaria: 25 de Agosto. Alcances doctrinarios de la salud Pública.

toma de decisiones, participación, de liderazgos colectivos y trabajo de equipo, además de la necesidad de aplicarse como requisito de su aprendizaje.

Esta investigación es parte de esta gerencia porque busca aportar a las aplicaciones prácticas el mejoramiento. El problema de Gerencia Social se fundamenta en explorar que factores referidos a la gerencia pública existieron que demoró tanto la etapa de los estudios de pre inversión, por tanto que factores influyeron para que la población con discapacidad de alta complejidad no perciba la atención esperada de manera oportuna.

Frente a este proceso que hemos seguido desde el principio, la investigación pretende determinar los factores que originaron el aplazamiento y demora del proceso de pre inversión (elaboración y aprobación de los Estudios de Pre – Inversión a nivel de Perfil, Pre factibilidad y factibilidad) del proyecto de Inversión Pública promovido por el Instituto Nacional de Rehabilitación en el marco del SNIP desde el criterio de los actores involucrados respaldando sus opiniones en los archivos documentales del proyecto y así obtener los elementos necesarios para realizar un análisis de la situación que permita proponer acciones concretas a futuro como hacer recomendaciones que sean de utilidad a otros proyectos futuros en el Instituto Nacional de Rehabilitación y en general en el ámbito del sector público.

Así mismo se podrán tener en cuenta en las etapas siguientes de ejecución y post evaluación del PIP motivo de la presente investigación, de acuerdo a la Directiva General del SNIP Directiva N° 001-2011-EF/68.01 (Estando en la mitad de la segunda etapa de ejecución de la inversión.)

### 1.1.1 PREGUNTAS QUE GUÍAN LA INVESTIGACIÓN

#### PREGUNTA GENERAL

¿Cuáles son los factores limitantes y como influyeron en el aplazamiento de la fase de Pre inversión del PIP de acuerdo a la norma SNIP?

#### PREGUNTAS ESPECÍFICAS

¿Qué factores limitantes identificaron los actores involucrados en el proceso de cada sub etapa de la fase de Pre-inversión?

¿Cómo influyeron los factores identificados en el aplazamiento del proceso correspondiente a cada sub etapa de la fase de Pre Inversión?



## 1.2 JUSTIFICACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN

Tomando como punto de partida la Constitución Política del Estado Peruano. “Todos tienen derecho a la protección de su salud, la del medio familiar y la de la comunidad así como el deber de contribuir a su promoción y defensa. La persona incapacitada para velar por sí misma a causa de una deficiencia física o mental tiene derecho al respeto de su dignidad y a un régimen legal de protección, atención, readaptación y seguridad”<sup>5</sup>.

El Estado, garantiza el cumplimiento de los derechos y obligaciones de los peruanos, contenidos en la Constitución Política del Estado (Carta Magna); las instituciones públicas que forman parte del Estado en cada sector, en este caso el Ministerio de Salud – Instituto Nacional de Rehabilitación, es la Institución creada para la investigación y prestación de servicios asistenciales en rehabilitación a nivel nacional.

El INR en el cumplimiento de su rol rector en la especialidad, tiene por misión orientar las políticas públicas en rehabilitación de la discapacidad para garantizar a nivel nacional el acceso a las oportunidades de rehabilitación de todas las personas con discapacidad, con énfasis en la población más necesitada, hasta su incorporación a la sociedad en condiciones de auto sostenibilidad física y de ser posible económica y de contribución al país de acuerdo a la complejidad de sus lesiones o secuelas, mejorando en lo posible su calidad de vida,. Con esto el INR no solo está a cargo de su rehabilitación sino también de su seguridad y calidad de vida.

Los Proyectos de Inversión Pública gestionados por el INR se orientan a mejorar sus servicios con eficiencia, calidad, oportunidad y ampliación de cobertura (cantidad), para garantizar como Estado los derechos sociales y económicos de las personas con discapacidad y a la vez como usuarios del proyecto de inversión motivo de la presente investigación.

---

<sup>5</sup>Constitución Política del Estado Peruano (1993) Capítulo II. De los derechos Sociales y Económicos. Artículo 7º. Lima Perú

La población con discapacidad es un segmento social prioritario para el Estado quien se hace cargo de su rehabilitación a través del INR; para incorporarlos a la sociedad en condiciones productivas de ser posible.

El abandono del tratamiento del paciente, significaría un mayor desgaste en la estructura familiar y comunitaria que alberga a una persona en esta situación. La rehabilitación de las personas con discapacidad tiene que ser oportuna, en un tiempo óptimo para que el paciente pueda recuperar sus capacidades, con un presupuesto igualmente óptimo. Todos estos puntos combinados ocasionan oportunidades, y establecen un punto de equilibrio ideal lo que hace eficiente el gasto social del Estado y la gestión de la inversión.

Habiendo analizado hasta aquí lo que debe ser, analizaremos ahora, lo que es realmente y lo que está ocurriendo.

La “Nota de Inversión Pública” revisada el 06.07.2007 en la Página Web del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) analiza la tendencia de las declaraciones de viabilidad logradas por los proyectos del sector Salud; al mes de abril del 2013, la declaración de viabilidad para proyectos de Inversión en salud en el Gobierno Nacional es del orden del 1%. El mayor porcentaje de proyectos declarados viables corresponde a Vivienda Construcción y Saneamiento y en segundo lugar se encuentra Educación. Podemos deducir que siendo salud y educación sectores sociales prioritarios en un país, existe obviamente algún problema por el que no se incrementan estos proyectos de inversión pública en el sector Salud como ocurre en el Sector Educación.

Durante el 2011 es decir dos años antes de lo referido en el párrafo precedente, el porcentaje de proyectos declarados viables de Salud fue de 4% en relación al total de proyectos declarados viables. En ese mismo año estuvo primero Transporte, segundo Vivienda Construcción y Saneamiento, tercero Educación y cuarto Agricultura. Y en cuanto a ejecución presupuestal de inversiones, el sector Salud presentó un porcentaje de ejecución para los años 2010 y 2011<sup>6</sup> del

---

<sup>6</sup> Boletín Informativo Enero 2012. Dirección General de Política de Inversiones. Lima Perú  
[http://www.mef.gob.pe/contenidos/inv\\_publica/docs/novedade/Boletin\\_Informativo\\_enero\\_2012.pdf](http://www.mef.gob.pe/contenidos/inv_publica/docs/novedade/Boletin_Informativo_enero_2012.pdf)

51.1% y 53.4% siendo éste presupuesto uno de los menores que presenta el MEF.

La presente investigación encuentra su razón, en el desencuentro entre el impulso de la política de inversión Pública Social, sus planes para reducir los índices de pobreza y lo que de ella se deriva; y del otro lado, las grandes debilidades en la planificación de la ejecución de estudios de pre inversión.

Estos aspectos impiden y postergan el logro de los objetivos de la inversión, es decir prolongan la llegada oportuna de los beneficios de dicha inversión a la población beneficiaria del proyecto. En casos peores ya no se ejecuta la inversión en perjuicio del usuario final.

La presente investigación, se propone determinar cuáles son los factores limitantes y como influyeron éstos en el aplazamiento de la fase de Pre Inversión del PIP "Mejoramiento de la atención de las personas con discapacidad de alta complejidad en el Instituto Nacional de Rehabilitación" de acuerdo a la norma SNIP y desde el punto de vista de los actores involucrados en el proceso. La población usuaria (Beneficiarios) del PIP son las personas con discapacidad o población con habilidades diferentes.

Los estudios de pre inversión se prolongaron desde el 2004 hasta fines del 2008, durante cuatro años y meses se ha gestionado la etapa de Pre Inversión para demostrar la pertinencia de la misma y lograr la anhelada declaratoria de viabilidad.

Se puede apreciar la necesidad de fortalecer la gestión por resultados en las diferentes etapas de inversión; y en todas las instancias del Estado debido a que no sería significativo que solamente algunas lo hagan porque probablemente perderían el impulso con el riesgo de abandonarlo, debido a que la interacción y coerción entre ellas y los procedimientos entre unas y otras debilitarían los esfuerzos individuales, por lo que todas las instituciones del Estado deben alinearse en el mismo sentido contribuyendo así a encontrar el modelo de gestión más adecuado a las tendencias y realidades profundizando en las evaluaciones y el análisis de los resultados con la ayuda de instrumentos como son la teoría del Cambio y la Gerencia

Social para corregir errores y encontrar nuevas alternativas a partir de las lecciones aprendidas con lo que podrá el Estado administrar adecuadamente la Política de Inversión Social y lograr contribuir a la reducción de la pobreza<sup>7</sup>.

La población beneficiaria para el proyecto de inversión motivo de la presente investigación, ha sido estimada en 52,322 habitantes; basada en criterios establecidos en un estudio de la especialidad sobre prevalencia de la deficiencia, discapacidad y minusvalía<sup>8</sup>, a través del cual del 100% de la población del país el 45.40% presenta deficiencias, el 31.28 son personas con discapacidad, y el 13.08% son personas con discapacidad severa o de alta complejidad (Minusvalía).

En cuanto a la cobertura de atención según la OMS/OPS-Toluca 1979, Himley Smith, señala que el 40% de la población discapacitada se atiende de manera comunitaria, el 28% a nivel de consulta general, el 18% en hospitales de primer nivel y el 12 % en servicios de rehabilitación especializados.

La cobertura de la demanda por atenciones a la población con discapacidad de alta complejidad antes de la etapa de operación del proyecto (2012), fue del 34.5%<sup>9</sup> con baja calidad por los problemas de infraestructura, equipamiento y RRHH que estuvo atravesando manteniendo el 65.5% de demanda en la brecha sin cobertura.

La mejora de los servicios de rehabilitación, fin último del PIP, llegó al beneficiario con mucho atraso y limitaciones recién el segundo semestre del 2012 después de 8 años y meses, sumando el atraso de los estudios de pre inversión y los atrasos posteriores atribuibles a la etapa de ejecución (Expediente técnico y obra) con otras connotaciones, que podría dar origen a otra investigación.

---

<sup>7</sup> Cuba Salerno, Amalia, Unidad I Tema II del curso Monitoreo de programas y proyectos y desarrollo. Pontificia Universidad Católica del Perú. Maestría en Gerencia Social. 2010. Lima Perú.

<sup>8</sup> Según el Estudio de "Prevalencia de la Deficiencia, Discapacidad y Minusvalía Perú 1993. Instituto Nacional de Rehabilitación. Lima Perú

<sup>9</sup> Estudio de pre inversión a nivel de factibilidad del PIP "Mejoramiento de la atención de las personas con discapacidad de Alta complejidad". Tabla de cobertura de atenciones antes del proyecto. página 262. Instituto Nacional de Rehabilitación. Lima Perú.

El proyecto ha logrado ampliar la cobertura de atención, ya que en la ejecución de la primera etapa del componente de infraestructura y equipamiento financiada por el gobierno japonés, han sido concluidos los servicios asistenciales e incrementados los recursos humanos. La segunda etapa de construcción y equipamiento comprende el fortalecimiento del componente de investigación, que constituye la razón de ser de la Institución, el centro quirúrgico, y las áreas de administración, que se encuentran en 50% de avance de la infraestructura financiada con recursos ordinarios del Estado peruano, concluyéndose en agosto del presente año 2014; con lo que se concretará el fin del proyecto en todos sus componentes.

Para mayor apreciación sobre el objetivo del proyecto se adjunta en anexo 3 el punto 1.6 objetivos del proyecto donde se puede apreciar la problemática antes referida, el árbol de medios y fines y los componentes de la alternativa de solución.

Como consecuencia del PIP, deviene el fortalecimiento de las unidades productoras de servicios de rehabilitación que se vincula con la política de descentralización y de inversiones con la especialidad de rehabilitación en todos sus niveles de complejidad para todo el país en base a la NTS N°079-MINSA/DGSP-INR.V.01 (Norma técnica de Salud de la Unidad Productora de Servicios de Medicina de Rehabilitación) aprobada con Resolución Ministerial N°308-2009/MINSA del 12-05-2009 para el funcionamiento de la red de servicios de rehabilitación y los mecanismos de referencia y contra referencia, la cual constituyó uno de los componentes del PIP en investigación.

De continuar con las deficiencias que propician la demora en la llegada de los beneficios de los proyectos a la población beneficiaria, estos afectarían los proyectos futuros que se avizoran para el resto del país en la especialidad con motivo de la descentralización de los servicios, y estaremos permitiendo con indiferencia que un paciente con discapacidad leve, moderada o severa no sea atendido y presente mayores restricciones en su actividad física y/o mental, requiriendo de atención por parte de una tercera persona (dependiente), disminuyendo y/o con la posibilidad de perder su capacidad de producción económica, necesitando más medicación, por lo que el problema de falta de

atención tiene repercusión en la calidad de vida del paciente y su familia e incrementa los costos de atención del mismo.<sup>10</sup> Como se mencionó líneas arriba.

Encontrar la forma de evitar que en futuros proyectos del INR se afecte a la población beneficiaria, constituye la justificación de la presente investigación.

De esta manera como gestores sociales aportamos en la solución de la problemática social del país, nuestra intervención en la política pública de inversión a través del análisis en la operabilidad del SNIP en el Instituto Nacional de Rehabilitación “Adriana Rebaza Flores” “Amistad Perú Japón” nos compromete a elaborar recomendaciones técnicas para optimizar los recursos públicos que harán más eficientes las intervenciones del Estado en tiempo y oportunidad, los cuales serán plasmados en una propuesta aplicativa.

En el espacio de la investigación Social, no existiendo antecedentes de investigaciones en este tema, la presente constituye una investigación aplicada por la forma es un diagnóstico, es de tipo exploratoria, realizada en el INR, como parte del Sector Salud y en el marco del SNIP la que abrirá el camino a otras más específicas. En la Gerencia Social, se pondrá a disposición de los gerentes para tener en cuenta las recomendaciones vertidas que puedan contribuir a que los beneficiarios reciban oportunamente los beneficios esperados de los proyectos de inversión pública en salud, considerando que los procedimientos administrativos son comunes a todo tipo de proyecto de inversión en el sector.

---

<sup>10</sup>NTS N°079-MINSA/DGSP-INR.V.01 (Norma técnica de Salud de la Unidad Productora de Servicios de Medicina de Rehabilitación) aprobada con Resolución Ministerial N°308-2009/MINSA del 12-05-2009

### 1.3 OBJETIVOS

#### 1.3.1 OBJETIVO GENERAL

Conocer los factores que han retrasado el proceso de los estudios de pre inversión de acuerdo a la identificación de los actores involucrados y como influyeron en el aplazamiento de la fase de pre inversión del PIP “Mejoramiento de la atención de las personas con discapacidad de Alta Complejidad en el INR”, para contribuir a la mejora de otros proyectos similares a partir de las lecciones aprendidas.

#### 1.3.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Conocer qué factores limitantes identificaron los actores involucrados en el proceso de cada sub etapa de la fase de Pre – Inversión.
- Analizar como influyeron los factores identificados en el aplazamiento del proceso de formulación de cada sub etapa de la fase de Pre inversión.
- Elaborar una propuesta de solución del problema estudiado.

## CAPITULO II

### MARCO TEÓRICO

#### 2.1 DIAGNÓSTICO CONTEXTUAL

##### 2.1.1 LA POLÍTICA SOCIAL Y LA DIMENSIÓN NORMATIVA

Una política social es, en primer lugar, una política pública, es decir un conjunto de criterios que orientan el comportamiento del Estado. En el caso de las políticas sociales son referidas a temas específicos sentidos por la población, siendo importante resaltar lo sostenido por Sonia Fleury Junio 2000 como expositora del Instituto Interamericano de Desarrollo Social (INDES) en lo que denomina conceptualizaciones finalísticas de la política social; resaltando en ellas su contenido valorativo, es decir considerando que las políticas sociales están basadas en un conjunto de valores que orientan las definiciones y estrategias.

Para poner en marcha una política pública, canalizar los objetivos y fines para los que fue creada, el Estado instrumenta normas, estrategias, planes de largo, mediano y corto plazo, procedimientos, actividades y tareas, (Ejecución), para tener éxito en ello, Ortegón sostiene<sup>11</sup>: “Depende en última instancia de la calidad de sus instituciones y de la forma cómo interactúan los actores más representativos en sus actividades” (2008: 43).

De acuerdo a lo sostenido por éste autor, entendemos como Estado a instituciones desde el parlamento, poder judicial, partidos, poder ejecutivo, poder legislativo; gobiernos regionales, locales etc. Parte sustancial de su funcionamiento es la dación del conjunto de normas, reglas de juego, valores y principios que envuelven el comportamiento de la sociedad en su conjunto. Estas instituciones definen los roles de los actores, las normas

---

ón Quiñones Edgar 2008. Guía sobre diseño y Gestión de la política pública. Capítulo 2. Agenda Política y el ciclo de las políticas públicas 2.4 Tercera fase. Ejecución ¿De qué depende? Bogotá Colombia.

de interacción y sus responsabilidades. En consecuencia movilizan todo tipo de recursos, a favor y en contra, para la ejecución de las políticas. De otro lado como un aliado estratégico para coadyuvar al logro de los objetivos contenidos en las políticas de Estado, está la empresa privada, desarrollando dentro de sus líneas de acción la de Responsabilidad Social Empresarial que toma forma en las consideraciones sociales y ambientales manifestadas en sus operaciones empresariales y en la interacción con sus involucrados de una manera voluntaria.<sup>12</sup>

En este marco las empresas privadas orientan recursos a distintas intervenciones para contribuir con el desarrollo social económico de las poblaciones aledañas a sus operaciones empresariales en los campos de salud, educación, infraestructura social, productiva, fortalecimiento de capacidades, etc. Se hace mención a este espacio de apoyo de la empresa privada porque lo que no debe ocurrir, es la ausencia del Estado en las zonas donde existe este apoyo, la intervención de las empresas no reemplaza el rol del Estado; lo complementa.

Se considera que el mayor reto al futuro es lograr la implementación de políticas sociales descentralizadas e integradas capaces de complementar los principios de universalidad, justicia y eficiencia articuladas a las exigencias y posibilidades del desarrollo económico.<sup>13</sup> Trasladando lo dicho a la política de Inversión pública, su éxito o dificultad, dependen mucho de los procesos burocráticos, insertados en las instituciones públicas donde se debe facilitar dicho proceso para su puesta en práctica con una visión integral del objetivo y responder al propósito para el que fue creado el SNIP.

El SNIP constituye una política implementada y diseñada por el Estado (En junio del 2000<sup>14</sup> que se promulgó la Ley) para beneficiar a la sociedad civil, y para mantener activa la economía. Estaba dirigida a normar los

---

<sup>12</sup> Definición de la Comisión Europea año 2002.

<sup>13</sup> Caveró Laura. 2006. *Políticas Públicas de Promoción y Protección de los derechos de la Infancia*. Universidad peruana Cayetano Heredia. Lima Perú Abril.

<sup>14</sup> Giesecke Sara-Lafosse, Carlos. Jefe de la Oficina de Inversiones del Ministerio de Economía y Finanzas del Perú

proyectos e inversión que ejecutaban los gobiernos locales, regionales, y el gobierno nacional a través de sus diferentes sectores.

No fue el caso de una política social que se forjó progresivamente desde el sentir y exigencias de la sociedad civil; sin embargo fue para atender las necesidades de ella, y porque es la razón de ser del Estado atenderlas, ha sido en los acuerdos internacionales, compromisos, proyectos e iniciativas de los organismos multilaterales donde se han generado mecanismos para mejorar la calidad, eficiencia y efectividad en la viabilidad de la inversión pública.

### 2.1.2 POLÍTICA DE INVERSIÓN PÚBLICA

El Sistema Nacional de Inversión Pública<sup>15</sup> (SNIP) constituye una política pública creada con la finalidad de optimizar el uso de los recursos públicos destinados a la inversión la que se sustenta en principios, procesos, metodologías y normas técnicas que la rigen y son dictadas por la Dirección General de Programación Multianual del Sector Público del Ministerio de Economía y Finanzas quien es la más alta autoridad en el SNIP de acuerdo a lo establecido por el artículo 3° de la Ley del Sistema Nacional de inversión Pública .

Es una política Pública socioeconómica, debido a que inyecta capitales para reactivar la economía creando nuevas fuentes de trabajo, primero en el proceso de inversión de los proyectos de inversión pública, donde se incorpora un gran contingente de mano de *obra calificada y no calificada* de manera temporal (Constituida por población en pobreza y pobreza extrema) y segundo al concluir el proceso de inversión *da origen al incremento de la producción* (Condición para ser un Proyecto de Inversión Pública)<sup>16</sup> la cual genera nuevas fuentes de trabajo más estables.

<sup>15</sup>Ley N° 27293 de creación del Sistema Nacional de Inversión Pública, Diario Oficial "El Peruano" el 28 de junio de 2000; modificada por las Leyes Nos. 28522 y 28802 (Diario Oficial "El Peruano" el 25 de mayo de 2005 y el 21 de julio de 2006, respectivamente y por el Decreto Legislativo N° 1005, publicado en el Diario Oficial "El Peruano" el 3 de mayo de 2008 y Decreto Legislativo N° 1091, del 21 de junio del 2008).

<sup>16</sup>Reglamento del Sistema Nacional de Inversión Pública Capítulo I, Disposiciones generales, Artículo 2.- Definiciones, numeral 2.1, aprobado con Decreto Supremo N° 102-2007-EF.2007. Lima Perú.

Al crear fuentes de trabajo temporales (durante la ejecución de la inversión) y permanentes (Al termino de la inversión) está contribuyendo significativamente a la reducción de la pobreza valuació la capacidad adquisitiva de la población, lo cual reactiva la economía, propiciando el crecimiento del mercado; lo que explica su naturaleza socio-económica.

#### LA LEY SNIP<sup>17</sup>

El artículo primero señala la finalidad de la creación del Sistema Nacional de Inversión Pública, mencionado y analizado líneas arriba.

En el artículo segundo, establece el ámbito de aplicación de la ley, señalando las entidades y empresas del sector público no financiero de los tres niveles de gobierno, que ejecuten Proyectos de Inversión con Recursos Públicos; las cuales son agrupadas por sectores y niveles de gobierno, los que están establecidos en el Reglamento, siendo que los gobiernos locales (tercer nivel de gobierno) serán incorporados al mencionado ámbito de la ley de forma progresiva, conforme vayan cumpliendo los requisitos establecidos por el Ministerio de Economía y Finanzas.

En el artículo 3 de la Ley del Sistema Nacional de Inversión Pública se detalla la conformación del mismo, donde el máximo nivel lo constituye la Dirección General de Programación Multianual del Sector Público.

- Ministerio de Economía y Finanzas,
- La Dirección General de Programación Multianual del Sector Público;
- Los Órganos Resolutivos a que se refiere el artículo 10° de la presente Ley

---

<sup>17</sup> Ley N° 27293 de creación del Sistema Nacional de Inversión Pública, Diario Oficial "El Peruano" el 28 de junio de 2000; modificada por las Leyes Nos. 28522 y 28802 (Diario Oficial "El Peruano" el 25 de mayo de 2005 y el 21 de julio de 2006, respectivamente y por el Decreto Legislativo N° 1005, publicado en el Diario Oficial "El Peruano" el 3 de mayo de 2008 y Decreto Legislativo N° 1091, del 21 de junio del 2008).

- Las Oficinas de Programación e Inversiones, o las que hagan sus veces, en cada Sector, gobierno regional y gobierno local;
- Así como las Unidades Formuladoras y Ejecutoras.

Dentro de esta conformación el Instituto Nacional de Rehabilitación (INR) es una Unidad Formuladora y Ejecutora de proyectos de Inversión Pública.

En el artículo cuarto de la Ley 27293 están establecidos los principios del SNIP, estos son:

- Todos los proyectos que se ejecutan en el marco del Sistema Nacional de Inversión Pública se rigen por las prioridades que establecen los planes estratégicos nacionales, sectoriales, regionales y locales,
- Todos los proyectos que se ejecutan dentro del SNIP se rigen por los principios de economía, eficacia y eficiencia durante todas sus fases
- Así mismo deben considerar el adecuado mantenimiento en el caso de la infraestructura física para asegurar su utilidad en el tiempo

Si analizamos el contexto internacional, nacional, sectorial e institucional que favorece el desarrollo del proyecto motivo de la investigación, tenemos que en mayo del 2003 se presentó el *Plan de Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad 2003 – 2007*, en el cual el Perú asumía un compromiso de trabajar por la igualdad en el acceso a la salud y lograr el bienestar social de todas las personas, en especial de las que padecen de discapacidad.

Este plan presenta como primer lineamiento de política: Implementar, ampliar y asegurar la oferta de servicios de salud, de prevención y de rehabilitación, a través de asistencia social, nutricional, médica, docente y de orientación y formación profesional, así como ayudas técnicas y la entrega de ayudas compensatorias <sup>18</sup>

El mencionado Plan representó un trabajo conjunto que culminó con la propuesta peruana ante la Organización de Estados Americanos (OEA) para que se declare a nivel continental el Decenio de las Personas con Discapacidad, aprobándose en su sesión de junio del 2006 .

---

<sup>18</sup> Plan Nacional de Igualdad de oportunidades para personas con discapacidad 2003-2007 pag. 29  
28

Conjuntamente con la aprobación de la propuesta se declaró el “Programa de Acción para el Decenio de las Américas: por los derechos y la dignidad de las personas con discapacidad “(2006-2016).

En cuanto a los lineamientos de política interna, que han sido la base del Plan de Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad 2003 – 2007, se tienen las políticas de Estado del Acuerdo Nacional

- Décimo Primera Política de Estado: Promoción de la Igualdad de Oportunidades sin Discriminación.
- Décimo Tercera Política de Estado: Acceso Universal a los Servicios de Salud y a la Seguridad Social.
- Décimo Cuarta Política de Estado: Acceso al Empleo pleno, Digno y Productivo.
- Décimo Sexta Política de Estado: Fortalecimiento de la Familia, Protección y Promoción de la Niñez, la Adolescencia y la Juventud.
- Vigésima Política de Estado: Desarrollo de la Ciencia y la Tecnología.<sup>19</sup>

El Plan Nacional Concertado por la Salud, considera en su tercer lineamiento de política que el Estado y la sociedad civil se comprometen en un “mejoramiento progresivo del acceso a los servicios de salud de calidad” hasta el año 2020.

La Declaración Política de la III Conferencia Nacional de Salud – 2006, hizo hincapié en la necesidad de reorientar los esfuerzos nacionales en superar las desigualdades en la salud, como es la tarea de involucrar a las personas con discapacidad en un verdadero proceso de integración.

En el Plan Operativo Institucional 2008, del Instituto Nacional de Rehabilitación podemos apreciar la Misión y los lineamientos de política institucional inscritos en sus herramientas de gestión, que mencionamos a continuación:

---

<sup>19</sup> <http://acuerdonacional.pe/politicas-de-estado-del-acuerdo-nacional/politicas-de-estado%E2%80%8B/politicas-de-estado-castellano/>

[...] lograr el liderazgo a nivel nacional e internacional en el desarrollo de la Investigación Científica e innovación de la metodología, tecnología y normas, para su difusión y aprendizaje por los profesionales y técnicos del sector salud, así como en la asistencia altamente especializada a los pacientes que la requieran e incrementar y sistematizar la interrelación científica internacional en el campo de la rehabilitación <sup>20</sup>

Entre las políticas vinculadas al tema tenemos:

POLÍTICA DE INVESTIGACIÓN, se priorizara el desarrollo de las actividades de investigación, haciéndose extensivo su apertura en los niveles de los profesionales asistenciales. <sup>TM</sup>

POLÍTICA DE PROMOCION DE LA SALUD Y PREVENCIÓN DE LA ENFERMEDAD, aplicar permanentemente criterios de prevención y promoción como conceptos previos en todos los procesos y actividades institucionales con énfasis en los programas de Rehabilitación Basada en la Comunidad y desarrollando el sistema de vigilancia epidemiológica. <sup>TM</sup>

POLÍTICA ASISTENCIAL, cubrir la demanda que corresponda al nivel de complejidad del Instituto, con oportunidad e integridad; teniendo en cuenta la dignidad de las personas y con preferencia para aquellos con desventaja socio-económica. <sup>TM</sup>

POLÍTICA DE DOCENCIA Y CAPACITACION, promover el desarrollo de los recursos humanos, capacitándolos adecuadamente para el desempeño de los cargos asignados y propendiendo la profesionalización al nivel necesario para la institución. <sup>TM</sup>

POLÍTICA DE CALIDAD, aplicar permanentemente criterios de calidad en todos los procesos y actividades, buscando el mejoramiento continuo y la satisfacción del usuario interno y externo. <sup>TM</sup>

POLÍTICA DE LIDERAZGO, mantener permanentemente el liderazgo del INR como ente rector en Rehabilitación a nivel nacional. <sup>TM</sup>

---

<sup>20</sup> Plan Operativo Institucional Instituto Nacional de rehabilitación. Pág. 9

Así mismo, en dicho plan operativo, se definen como objetivos generales los siguientes:

- Desarrollar estrategias y programas de promoción y prevención de las discapacidades en el País en coordinación sectorial e intersectorial.
- Ampliar y articular el acceso para las personas con discapacidad a servicios de atención altamente especializada en Medicina de Rehabilitación con enfoque integral y de calidad a fin de lograr su integración o reintegración.
- Mejorar la oferta de servicios de medicina de rehabilitación de alta complejidad que brindan los servicios de salud del Instituto Nacional de Rehabilitación.
- Fortalecer las competencia del capital humano del Sector Salud en Medicina de Rehabilitación a valua del sistema nacional de educación y la cooperación científica y valuación nacional e internacional.
- Fortalecer y optimizar la gestión Institucional con base en el planeamiento estratégico y operativo con enfoque de resultados.
- Fortalecer el rol normativo, rector y asesor en Medicina de Rehabilitación a nivel nacional.

(2008: pág 50 ).

En los tres primeros objetivos se sustenta el Proyecto SNIP con énfasis en el tercero, el cual tiene como indicador “Estudio de Pre Inversión – Factibilidad de la nueva sede institucional declarado Viable por OPI – MINSA”.

El proyecto de Inversión Pública al que se hace alusión en el indicador motiva la presente investigación, el cual engloba principalmente tres componentes; la construcción, el equipamiento y un soporte normativo directriz, para la nueva sede institucional tal como fue aprobado en el nivel de pre factibilidad por la Oficina de Programación de Inversiones en el Ministerio de Salud de Perú. (OPI – MINSA)

Finalmente conviene apuntar la existencia de la relación de cooperación internacional establecida entre el Perú y Japón, y el estudio de diseño básico para la construcción de la nueva sede del Instituto Nacional de Rehabilitación patrocinado por la Agencia de Cooperación Internacional del Japón (JICA); el cual fue elaborado por *Yokogawa Architects & Engineers, INC.*; y *Intem Consulting, INC.*

Es decir, el gobierno del Japón concreta en dicho estudio el financiamiento de parte del proyecto, específicamente la construcción y equipamiento, de la parte que presta los servicios al usuario persona con discapacidad de alta complejidad, tal como se ha establecido en los acuerdos a los que han llegado las partes en el acuerdo de donación.

En conclusión, el proyecto promovido por el INR que sustenta la presente investigación forma parte de las prioridades en todos los niveles requeridos por el SNIP, dando cumplimiento al primer principio establecido por el SNIP.

Para el caso del 2° principio, el proceso de formulación de los estudios de pre inversión ha cumplido con el principio de economía eficacia y eficiencia, lo que se demuestra en la gestión de los convenios de cooperación interinstitucional con las universidades bajo el criterio que entre instituciones del Estado el apoyo no genera lucro, solamente debe cubrir los costos de producción del motivo de los convenios. Inclusive en la etapa de inversión posterior haciendo una excepción fuera del alcance de la presente investigación se logró la donación del Gobierno japonés para financiar el 51% de la construcción actualmente ya en funcionamiento, bajo estrictas condiciones contenidas en los documentos de los acuerdos de donación entre ambos gobiernos.

Así mismo el 3° principio establece el aseguramiento de los recursos para el adecuado mantenimiento y sostenibilidad en el tiempo, que corresponde a la etapa de post inversión, lo que se está cumpliendo eficientemente con el 51% construido y equipado por JICA. Esto último también fue un requisito y compromiso exigido por el Gobierno Japonés antes de la aprobación de la donación financiera. Este aspecto fue uno de los requisitos para que el PIP sea aprobado por la OPI y declarado viable.

Continuando con el análisis del contenido de la ley del Sistema Nacional de Inversión Pública. De acuerdo al artículo 5 de la Ley, el SNIP busca lograr los siguientes objetivos:

- a) Propiciar la aplicación del ciclo del Proyecto de Inversión Pública: Perfil – Pre factibilidad – factibilidad – expediente técnico – ejecución – evaluación ex post.
- b) Fortalecer la capacidad de planeación del sector público.
- c) Crear las condiciones para la elaboración de Planes de Inversión Pública por períodos multianuales no menores de 3 (tres) años.

En el artículo 6 numeral 6.1 de la Ley modificada por última vez el 2008, se establecen las fases de un proyecto de inversión pública:

- Pre Inversión, (Perfil, Pre factibilidad, Factibilidad)
- Inversión y
- Post Inversión

Lo que es la fase de Pre Inversión en 6.1, se encuentra desagregado en los tres primeros pasos del ciclo del proyecto en el literal a) donde se mantiene como parte de la etapa de pre inversión, la elaboración de los estudios de pre factibilidad que en la directiva del SNIP, se han suprimido en el 2011. Pensamos que esto no se ha modificado en la Ley y sí en la directiva porque el contenido de estos estudios no han sido suprimidos sino incorporados a la elaboración de los estudios a nivel de perfil de tal forma que ya no se tiene que convocar el proceso de contratación de consultoría por separado para su formulación como una fase de estudios; cambio de todas maneras importante porque deviene en abreviar los tiempos del periodo de contratación y de evaluación de ese nivel ahora integrado a los estudios a nivel de perfil.

Durante la fase de Pre Inversión, el SNIP opera a través del *Banco de Proyectos* y durante la fase de Inversión a través del Sistema Operativo de Seguimiento y Monitoreo. La elaboración del perfil es obligatoria. Las evaluaciones de pre factibilidad y factibilidad pueden no ser requeridas dependiendo de las características del proyecto de inversión pública. Las

excepciones se definen siguiendo la jerarquía de delegación establecida en el numeral 9.1 del Artículo 9<sup>21</sup>

### 2.1.3 SISTEMA NACIONAL DE INVERSIÓN PÚBLICA – SNIP

El SNIP es un sistema administrativo del Estado que a través de un conjunto de principios, métodos, procedimientos y normas técnicas certifica la calidad de los proyectos de Inversión Pública (PIP), buscando:

- Eficacia en la utilización de los recursos de inversión.
- Sostenibilidad en la mejora de la calidad o ampliación de los servicios públicos intervenidos por el proyecto.
- Mayor impacto socio – económico: mayor bienestar a la población.

La inversión pública debe estar orientada a mejorar la capacidad prestadora de servicios públicos del Estado de forma que estos se brinden a los ciudadanos de manera oportuna y eficaz.

La mejora de calidad de la inversión debe orientarse a que cada nuevo sol invertido produzca el mayor bienestar social. Esto se consigue con proyectos sostenibles, que operen y brinden servicios a la comunidad ininterrumpidamente.

**Concepto de Proyecto de Inversión Pública,** Se considera proyecto de Inversión Pública (MEF, 2006)

A toda intervención limitada en el tiempo que utiliza total o parcialmente recursos públicos, con el fin de crear, ampliar, mejorar, modernizar o recuperar la capacidad productora de bienes o servicios<sup>22</sup>

<sup>21</sup> Dirección General de Programación Multianual del Sector Público. Ley que crea el Sistema Nacional de Inversión Pública. Ley N° 27293 Pág. 3. Ministerio de Economía y Finanzas. Lima Perú.

<sup>22</sup> IBIDEM

Por lo tanto, su objetivo es dar solución a algún problema identificado en un área específica o en una población determinada, por lo que debería generar una rentabilidad social con su ejecución. En este sentido, resulta evidente la importancia de evaluar todo proyecto de inversión pública, a fin de determinar si realmente alcanza una rentabilidad social mínima deseable, dados los recursos económicos con los que cuenta el Estado.

La evaluación de un proyecto es un proceso complejo, en el que se requieren aproximaciones sucesivas a fin de garantizar una buena elección de alternativas y la correcta operación del proyecto.

Dicho proceso implica analizar si el proyecto es necesario y si va a servir. Este proceso involucra tres niveles de análisis: el perfil, que incorpora el estudio de pre factibilidad si la complejidad del PIP lo requiere, y el de factibilidad<sup>23</sup>.

#### 2.1.4 EL CICLO DE PROYECTOS

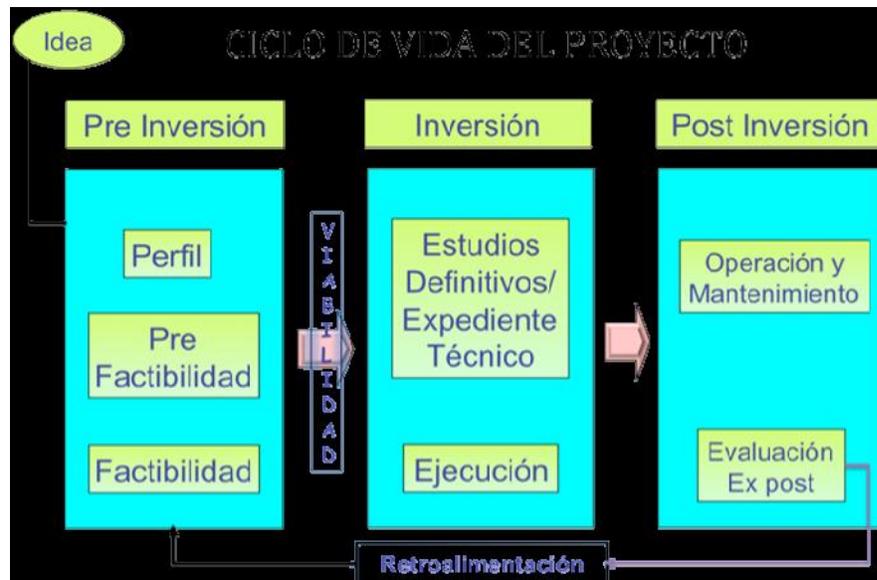
Como se mencionó líneas arriba, en el contenido de la Ley del SNIP de manera general; toda propuesta de un PIP tiene un Ciclo del Proyecto constituido por tres fases:

- La fase de Pre inversión durante la cual se identifica un problema determinado y luego se analiza y evalúa alternativas de solución que permitan la mejor rentabilidad social.
- En la fase de Inversión se pone en marcha la ejecución del proyecto conforme a los parámetros aprobados en la declaratoria de viabilidad para la alternativa seleccionada mientras que,
- En la fase de Post – Inversión, el proyecto entra en operación y mantenimiento y se efectúa la evaluación ex – post.

Esto lo podemos apreciar en la figura 2.1 que ilustra las tres fases del ciclo de un PIP.

<sup>23</sup>.Dirección General de Programación Multianual del Sector Público. Enero 2003. Normas del Sistema Nacional de Inversión Pública, página 27. Ministerio de Economía y Finanzas Lima Perú

**Figura N° 2.1**  
**Diagrama del ciclo del proyecto de inversión pública**



Fuente: Directiva General del SNIP

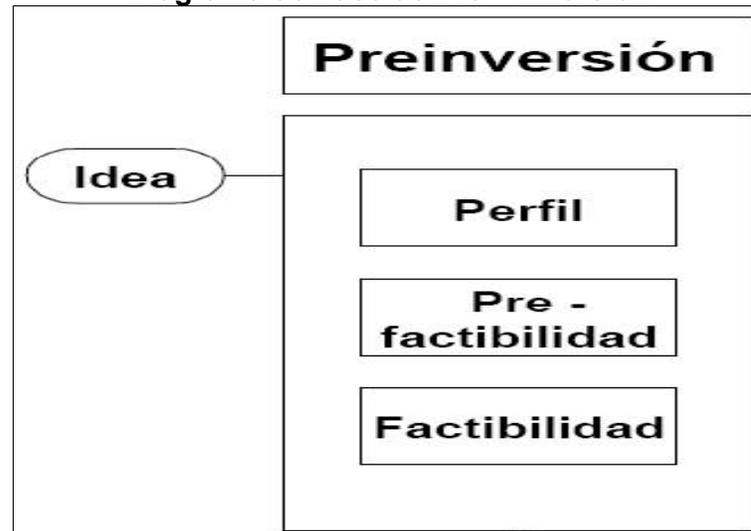
### Fase de pre inversión

Es la primera etapa del Ciclo de Proyectos, en ella se elaboran los diferentes estudios que sustentará la conveniencia de realizar un PIP en particular, en esta fase se realiza la evaluación ex ante del proyecto destinado a:

- Determinar la pertinencia
- Socialmente rentable
- Sostenible

Estos criterios son los que sustentan la declaración de viabilidad de un PIP y se evalúan en cualquiera de las fases de la pre inversión en la que el PIP requiera ser declarado viable, estas fases se encuentran ilustradas en la figura N° 2.2 que se desprende de la figura 2.1

**Figura N° 2.2**  
**Diagrama de Fase de Pre – Inversión**



Fuente: Elaboración propia en base a la figura 2.1

#### **-Perfil del proyecto**

Es la primera etapa de la fase de Pre-inversión y es de carácter obligatorio. Tiene como objetivo principal la Identificación del problema que ocasiona la necesidad de elaborar un PIP. Junto con el problema se identifican las causas del problema, los objetivos del proyecto, las alternativas de solución del problema, así como una evaluación preliminar de dichas alternativas. Este estudio se desarrolla sobre la base de la mejor información secundaria y preliminar disponible.

#### **-Pre-factibilidad**

De ser necesario, se lleva a cabo el estudio de Pre-factibilidad incorporado al estudio a nivel de perfil, siendo el objetivo principal definir la mejor alternativa de solución considerando aquellas otras identificadas en el nivel de Perfil, sobre la base de un mayor detalle en la información.

En este estudio se define la selección de tecnologías, localización, tamaño y momento de inversión, que permitan una mejor definición del proyecto y de sus componentes. Esta fase de estudios de pre inversión ya no está considerada por separado desde el año 2011 en que se implementó esta modificación a la Directiva del SNIP.

### -Factibilidad

Incluye los mismos rubros del estudio de pre factibilidad, pero con mayor profundidad considerando aspectos relevantes para una adecuada implementación del proyecto.

Tiene por objetivo establecer los aspectos técnicos y económicos fundamentales: la localización, el tamaño, la tecnología, el calendario de ejecución, puesta en marcha y lanzamiento, organización, gestión y análisis financieros, considerando un menor rango de variación de costos y beneficios de la alternativa seleccionada.

### Gestión del tiempo de elaboración y aprobación de las fases del PIP.

Según el monto de inversión se ha estimado que los tiempos óptimos de elaboración de estudios hasta la aprobación varían entre los 2 a 6 meses para cada nivel de estudios. El tiempo que debe tomar este proceso (desde la convocatoria para la elaboración del estudio a nivel de perfil hasta la declaratoria de viabilidad del estudio a nivel de Factibilidad) es aproximadamente 730 días. Esta propuesta de gestión del tiempo se ha elaborado considerando la fase de estudios de pre factibilidad a fin de tener un marco referencial con que comparar los resultados de la investigación que se llevó a cabo desarrollando las tres fases de estudios de pre inversión.

**Tabla N° 2.1**

#### Duración de las actividades del proyecto

N°	ACTIVIDAD	TIEMPO
1	Convocatoria del proceso de contratación de consultoría para elaborar el perfil	30 días
2	Elaboración del perfil	150 días
3	Evaluación en OPI y aprobación del perfil por la OPI	30 días
4	Convocatoria del estudio a nivel de pre factibilidad	60 días
5	Elaboración del estudio a nivel de pre factibilidad	150 días
6	Evaluación en OPI y aprobación del estudio de pre factibilidad.	40 días
7	Convocatoria del estudio a nivel de pre factibilidad	60 días
8	Elaboración del estudio a nivel de pre factibilidad	150 días
9	Evaluación en OPI y aprobación del estudio de pre factibilidad	50 días
10	Declaración de Viabilidad	10 días

Fuente: Elaboración propia

Hasta aquí hemos conceptualizado lo más elemental en relación al SNIP, principalmente sus objetivos y procedimientos básicos, incluida su Ley..

#### 2.1.5 IMPORTANCIA DE LA INVERSIÓN PÚBLICA

El PNUD recomienda, que para poder enfrentar la actual crisis mundial debemos valernos de la inversión pública en obras de beneficio social que ayudan a mantener activa la economía. La inversión pública puede formar parte de una serie de políticas contra cíclicas para encarar la coyuntura desfavorable, sin embargo, la actual situación crítica puede causar la disminución de los flujos comerciales entre Centroamérica y el resto del mundo, la disminución de las remesas enviadas por los emigrantes desde EE. UU. Y la caída del turismo.

El gasto social puede servir para atender las necesidades más urgentes de la población, como servicios de salud y educación, mientras que las obras de infraestructura pueden generar empleos y activar un círculo económico dinámico entre las grandes, medianas y pequeñas empresas.

El Proyecto del Milenio de las Naciones Unidas resalta la importancia de la inversión pública en el logro de los objetivos del milenio recomendando, para todos los países en desarrollo, en particular los que están atrapados en un círculo vicioso de pobreza, se diseñen *siete "grupos" amplios de inversiones* y políticas públicas a fin de lograr las metas de los ODM al 2015.

1. Promover comunidades rurales vibrantes, aumentando la productividad de los cultivos alimentarios de los pequeños agricultores y los ingresos de la población rural, y ampliando el acceso de los pobladores rurales a la infraestructura y los servicios públicos esenciales.
2. Promover zonas urbanas vibrantes, fomentando la creación de empleos en la fabricación de productos manufacturados y la prestación de servicios competitivos a nivel internacional, mejorando los barrios de tugurios y ofreciendo alternativas para evitar la formación de tugurios.

3. Garantizar al acceso universal a los servicios esenciales de salud en un sistema de salud que funcione correctamente.
4. Garantizar la matrícula primaria universal y la finalización del ciclo de enseñanza primaria y un acceso mucho más amplio a la educación pos primaria y superior.
5. Eliminar los prejuicios generalizados en lo que respecta al género.
6. Mejorar la ordenación del medio ambiente.
7. Crear capacidad nacional en ciencia, tecnología e innovación.

La propuesta del PNUD coincide con lo analizado en el primer punto del Marco Teórico cuando analizamos los aspectos positivos de la inversión pública como política Social que permite mantener activa la economía creando nuevas fuentes de trabajo e incrementando la producción coadyuvando significativamente en el logro de los Objetivos del Milenio.

El Ministro de Economía y Finanzas del Perú Luis Miguel Castilla según nota de prensa del MEF publicada el 6 de enero del 2012, remarcó la importancia de la inversión, pública y privada, para que el Perú siga creciendo sostenidamente en un entorno económico externo complicado. “La importancia de crecer es fundamental, el 80% de la disminución de la pobreza de los últimos diez años se explica por el crecimiento y esto significa inversión tanto pública como privada”, (2012 s/p)

Castilla Rubio proyectó que en el 2012, el país logrará un crecimiento económico del 5.5 %, una cifra optimista. “De esta cifra, un 45% será explicado por la implementación de una política fiscal expansiva apostando al crecimiento de la inversión pública, que se expandirá en un 30% en los tres niveles de gobierno en su conjunto”. (El Comercio 6 de febrero 2012)

#### 2.1.6 ANÁLISIS DE LA IMPLEMENTACIÓN DE ACUERDOS EN EL SECTOR PÚBLICO

Desde otro punto de vista también es necesario analizar las condiciones en las que se está desarrollando la Política Pública Socioeconómica de Inversión Pública al interior de un Sistema de Administración del Estado complejo y desarticulado,

En el análisis realizado por la Comisión Interministerial de Asuntos Sociales (CIAS) -, Secretaría Técnica (ST) – del Marco Social Multianual 2009-2011; que funciona dentro de la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM), y ofrece orientaciones de política para los Programas Sociales, en la lucha del Estado por combatir la pobreza<sup>24</sup> refiere que lo que aprecian es “La falta de unidad, coherencia y articulación de la política social, que se comprueba en la existencia de múltiples acuerdos, estrategias y planes nacionales, sectoriales y regionales que coexisten como documentos oficiales sin orden, identificándose los siguientes documentos (PCM:2009)

- Acuerdos o estrategias generales: las Metas del Milenio y el Acuerdo Nacional.
- Los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), formulados en el año 2000 por 189 países que firmaron en la ONU la Declaración del Milenio, abarcan un total de ocho metas que persiguen, fundamentalmente, la reducción de la pobreza, así como garantizar el acceso de la mayoría de la población a los servicios básicos, la educación y los sistemas de salud. Todo esto debía haberse cumplido hasta el 2015 con el apoyo de los mercados mundiales y las organizaciones financieras. Sin embargo la crisis económica internacional ha sido la excusa perfecta para justificar el lento cumplimiento de estos propósitos.

El Acuerdo Nacional que reúne 29 políticas de Estado elaboradas y aprobadas sobre la base del diálogo y del consenso, luego de un proceso de talleres y consultas a nivel nacional, con el fin de definir un rumbo para el desarrollo sostenible del país y afirmar su gobernabilidad democrática. Prioriza cuatro objetivos principales vinculados a:

- La democracia y estado de derecho,
- Equidad y justicia social,
- Competitividad y

<sup>24</sup>MARCO SOCIAL MULTIANUAL2009-2011.Orientaciones de Política para los Programas Sociales.

- Estado eficiente, transparente y descentralizado.

La suscripción del Acuerdo Nacional se llevó a cabo en un acto solemne en Palacio de Gobierno, el 22 de julio de 2002, con la participación del entonces Presidente de la República, Alejandro Toledo, el Presidente del Consejo de Ministros, Roberto Dañino, y los principales representantes de las organizaciones políticas y de la sociedad civil integrantes del Acuerdo Nacional. El documento contiene las siguientes estrategias más importantes:

- 3 estrategias temáticas nacionales
  - La Estrategias de Superación de la Pobreza y Oportunidades económicas para los Pobres,
  - La Estrategia de Seguridad Alimentaria
  - La Estrategia de Desarrollo Rural,

El gobierno del Presidente Alejandro Toledo asumió la lucha contra la pobreza como el eje fundamental de la Política de Gobierno<sup>25</sup> para viabilizar una parte prioritaria de las políticas de Estado del Acuerdo Nacional. Esta política nacional de lucha contra la pobreza, contempla elevar los niveles de productividad de todas las actividades económicas, administrativas y de servicios que se desarrollan en el país; bajo la consideración de que ésta es requisito para el incremento de los ingresos de la población, en un mundo globalizado y competitivo como el actual; mediante un manejo eficiente del gasto social<sup>26</sup>;

La Estrategia de Superación de la Pobreza y Oportunidades Económicas para los Pobres, tienen contenidos aún vigentes y debe dar lugar a una profunda racionalización de programas y proyectos, instituyendo una gerencia social pública para lograr resultados eficaces y costo efectivos,

---

<sup>25</sup> Segundo párrafo del considerando del Decreto Supremo N° 002-2003-PCM, que aprueba las “Bases para la Estrategia de Superación de la Pobreza y Oportunidades Económicas para los Pobres” – 2003 Lima Perú.

<sup>26</sup> Segundo párrafo del considerando del Decreto Supremo N° 009-2004-PCM, Acciones para el fortalecimiento de los Programas y Proyectos Sociales y de la ejecución de la Política Social y de Lucha contra la Pobreza,

así como contar con un sistema de seguimiento y evaluación de los procesos y del impacto de la inversión social;

La Estrategia Nacional de Desarrollo Rural que está dirigida a impulsar el desarrollo humano en el espacio rural con criterios de sostenibilidad territorial económica, social y ambiental (Manejo de cuenca), así como la equidad y democratización de las decisiones locales.

La Estrategia Nacional de Seguridad Alimentaria tiene como objetivo prevenir los riesgos de deficiencias nutricionales y reducir los niveles de malnutrición, en especial en las familias con niños y niñas menores de cinco años y gestantes y en aquellas en situación de mayor vulnerabilidad, promoviendo prácticas articuladas y saludables de consumo alimentario e higiene, y asegurando una oferta sostenible y competitiva de alimentos de origen nacional.

- Como consecuencia de las estrategias se han generado los planes nacionales para ordenar las acciones que realiza el sector privado, público y organizaciones. Son 13 planes nacionales transversales: de Derechos Humanos, Competitividad, Superación de Pobreza, de la Infancia y Adolescencia, Cuidado Ambiental.
- También se ha preparado planes de igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres, de igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad, de prevención y atención desastres, Saneamiento, seguridad ciudadana, vivienda, Adultos Mayores y de Reparaciones.

Todos estos planes se generaron con el fin dar viabilidad a los objetivos y políticas contenidas en el Acuerdo Nacional. Otros documentos normativos son::

- 10 Planes sectoriales-institucionales: Salud, Agricultura, Educación, turismo, Transporte y Comunicaciones, Producción, Energía y Minas, Vivienda, MEF y CONCITEC que tienen relación con temas sociales. Los

cuales se desarrollaron en el marco de los Objetivos el Milenio el Acuerdo Nacional, para viabilizar por cada sector las políticas de gobierno orientadas básicamente a la reducción de la pobreza para un desarrollo sostenido.

Cada sector asumirá cada una de las responsabilidades de acuerdo a su Misión Sectorial y en todo el ámbito nacional de manera concertada con los Gobiernos Regionales.

- 25 planes regionales que también se elaboraron en el marco del Acuerdo Nacional (AN). Siendo la descentralización, una de las políticas de Estado contenida en el AN, cada uno de los 25 gobiernos regionales plasmó sus planes de gobierno dando lugar a los planes de gobierno regionales recíprocamente articulados con los planes nacionales sectoriales y los 13 planes nacionales transversales.
- Documento Ad hoc como el informe final de la Comisión de la Verdad y reconciliación (CVR) y las propuestas de la Mesa de Concertación para la Lucha contra la Pobreza (MCLCP).
- 14 Programas Sociales fusionados y 12 que se mantienen como independientes.

El gobierno nacional con el propósito de dar mayor impulso a la articulación y ejecución de las política social y la lucha contra la pobreza e imprimir mayor eficacia y eficiencia a los planes, programas, proyectos y servicios sociales básicos, emite el Decreto Supremo N° 009-2004-PCM.

En este Decreto Supremo (Artículo 3°) se fusionan las tres estrategias temáticas nacionales y se crea el Comité Social, como instancia operativa del Comité interministerial de Asuntos Sociales (CIAS); *dicho Comité Social tiene la responsabilidad de articular los programas sociales que se crearon para viabilizar cada estrategia a cargo de los diferentes Ministerios que los desarrollan, Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social, Ministerio de Salud, Ministerio de Educación, Ministerio de Agricultura, Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, Ministerio de Transportes y Comunicaciones y Ministerio de Economía y Finanzas.*

Según la Contraloría, hay además unos 20 proyectos y programas sobre los que no se cuenta con información (Contraloría General de la República, 2007).

En este conjunto de planes que devinieron para dar viabilidad al Acuerdo Nacional, a los lineamientos de la Carta de política Social 2001-2006 y a los Objetivos del Milenio, el 2004 mediante el mencionado Decreto Supremo N° 009-2004-PCM se establece acciones para el fortalecimiento de los Programas y Proyectos Sociales, la ejecución de la Política Social y de Lucha contra la Pobreza.

Se fijan las prioridades de las Instituciones del gobierno nacional, para la orientación de los recursos destinados a la ejecución de programas, proyectos y obras de inversión social para generar oportunidades económicas en bien de las personas en situación de pobreza y extrema pobreza para dar debida atención a sus demandas y necesidades, mediante un manejo eficiente del gasto social; *estableciendo estas en su artículo 1° que a continuación se explican brevemente:*

- *Desarrollo de capacidades humanas:* o eje de desarrollo de capacidades. Comprende los programas, proyectos y obras orientados al desarrollo de las capacidades humanas, que incluyen la nutrición y el acceso al aseguramiento y atención integral en salud, seguridad alimentaria, la educación, vivienda y saneamiento básico, asegurando el acceso progresivo de estos servicios básicos a toda la población y en particular a la protección integral de la niñez, sobre todo, los 3 primeros años de vida.
- Asimismo, comprende acciones de seguridad ciudadana y de justicia básica, que garanticen a la población niveles mínimos de seguridad y formas adecuadas para resolver conflictos.
- *Promoción del empleo y generación de oportunidades económicas para los pobres mediante la inversión social productiva:* o eje de promoción de oportunidades. Incorpora los Programas y proyectos que contribuyan a generar empleo, a la mejora de ingresos y a asegurar un conjunto de condiciones de infraestructura básica productiva, para la generación de oportunidades y desarrollo de capacidades productivas. Este es quizás el componente más novedoso de la política social, por su potencial

- multiplicador cuando se les articula con los programas protectores y habilitadores en un contexto de expansión económica como el actual.
- Los PPSS promotores de oportunidades económicas buscan potenciar los activos productivos de los pobres y articularlos a los mercados internos y externos. Se dirigen a personas en pleno ciclo productivo (jóvenes y adultos) que requieren mejorar su empleabilidad o elevar su productividad.
  - *Establecimiento de una Red de Protección Social:* o Eje de protección social, dirigido a población vulnerable en pobreza extrema, en atención a su ciclo de vida (menores, madres gestantes, personas de la tercera edad), por condiciones o circunstancias específicas (menores en abandono o riesgo social y moral, madres adolescentes, personas con discapacidad), y población afectada por la violencia o emergencias y desastres naturales (sismos, deslizamientos, sequías, heladas, inundaciones, etc.)
  - A diferencia de los PPSS promotores, los PPSS protectores tienen como objetivo amortiguar la pérdida de capacidades y activos de los pobres extremos y población en emergencia y los programas de desarrollo de capacidades tienen como objetivo desarrollar habilidades y capacidades de las personas, sobre todo en los ciclos intermedios de vida.

En el análisis del documento Serie Gestión Pública. Sistemas Integrados de Administración Financiera Pública en América Latina-2000, Marcos Makon establece claramente la necesidad de una reforma de la administración financiera, para mejorar la gestión pública:

La reforma de la administración financiera, conjuntamente con la reforma de los restantes sistemas administrativos (sistemas horizontales que cubren toda la administración pública), es un instrumento fundamental para mejorar substantivamente la gestión Pública. [...] la administración financiera, en conjunto con la administración de recursos humanos, compras y contrataciones y administración de bienes, debe posibilitar el suministro en tiempo, forma y calidad adecuada, de los insumos necesarios para que las áreas productivas del sector público (Educación, Salud, Defensa,

Seguridad, Relaciones Exteriores y otras) puedan ofrecer a la Sociedad lo que ésta le demanda con eficacia y eficiencia.<sup>27</sup>

A través de esta mención apreciamos que el problema no es solamente del Perú, sino de todos los países de América Latina.

### 2.1.7 LA EFICACIA Y EFICIENCIA DE LA INVERSIÓN PÚBLICA EN AMÉRICA LATINA

En el 19 Seminario Regional de Política Fiscal llevado a cabo en Chile 2007 con el apoyo de ILPES-Naciones Unidas CEPAL, Eduardo Aldunate experto en Política Presupuestaria y Gestión Pública menciona como características de un buen Sistema Nacional de Gestión de la Inversión Pública (SNGIP) lo siguiente

- Amplia cobertura institucional, territorial y del ciclo de vida de los programas y proyectos.
- Apropiación por instituciones presupuestarias, de planificación y de gasto.
- Aspectos físicos y financieros deben ir “de la mano”.
- Integración con los SIAF.
- Calidad técnica
- Aportar a la transparencia
- Credibilidad

#### **Problemas de los SNIP existentes**

- Cobertura parcial:
  - En términos del Ciclo de Vida de los proyectos
  - En los niveles de gobierno
  - En cuanto a las fuentes de financiamiento
  - Instituciones “exentas”
- Burocratización
- No han sido “apropiados” por los ministerios de gasto
- Pobre integración con los sistemas de administración financiera

<sup>27</sup> MAKÓN, Marcos P. Serie 3 Gestión Pública. Sistemas integrados de administración financiera pública en América Latina. Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES). Dirección de Programación del Sector Público. Santiago de Chile. Naciones Unidas. CEPAL. ECLAC. 2000

- Evaluaciones deficientes
- Falta de capacitación de los funcionarios

Asimismo, se preguntó y cuestiono si América Latina se encuentra preparada para invertir con eficacia y eficiencia los excedentes fiscales; indicando en el análisis que no, debido a que son pocos los países que cuentan con Sistemas Nacionales de Inversión Pública (SNIP) y en los que existe, tiene una cobertura limitada y la evaluación ex ante y de resultados e impactos no es un aspecto de rutina, solo se realiza “a pedido”.

***Hay grandes debilidades en la planificación de la ejecución, la integración entre la planificación de la ejecución física y la financiera, en el seguimiento y control.***

Las dificultades que enfrenta un SNGIP es la falta de respaldo político (política de Estado), la “Inestabilidad” del presupuesto, reticencia a aceptar los resultados de las evaluaciones sociales y las de resultados e impactos y a actuar con base en éstas, falta de capacitación de los funcionarios, la falta de información básica para las evaluaciones.

#### 2.1.8 LA GESTIÓN DE LOS PROGRAMAS DE INFRAESTRUCTURA Y ACCESO A LOS SERVICIOS BÁSICOS

El capital físico lo conforman las construcciones, maquinarias y equipos utilizados en la producción, incluyendo inventarios, bienes terminados y bienes no terminados<sup>28</sup>.

El estudio de Jalilian y Weiss (2004) del Instituto del Banco de Desarrollo de Asia, efectuado a un grupo de países desarrollados y otros en vías de desarrollo, evidencio que la infraestructura tiene un impacto positivo en la reducción de la pobreza indirectamente o directamente siempre y cuando interactué con el capital humano.

En setiembre del año 2000 nuestro país como miembro de las Naciones Unidas, suscribió la Declaración de las Metas de Desarrollo del Milenio,

---

<sup>28</sup> Soubbotina y Sheram 2000

siendo uno de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, que da sentido a la investigación “lograr la erradicación de la pobreza extrema y el hambre” (ODM:2002). Se tiene implícito muchos temas relacionados al cumplimiento desde el Estado; como es la cobertura de los servicios básicos de salud para el acceso a toda la población, es decir evaluar las políticas económicas en favor de la reducción de la pobreza con el trabajo sinérgico y articulado de todos los sectores públicos, ya que la pobreza tiene causas multidimensionales.

El autor Leipziger (2003) destaca que las inversiones públicas no pueden realizarse aisladamente, señala que los mejores resultados se obtienen de proyectos que se interrelacionan e interactúan para lograr una mejora en el bienestar de las personas. Existen experiencias que han evidenciado que la inversión en la infraestructura para proveer de agua limpia, sistemas de electrificación y transporte para acceso a los servicios de salud es un determinante principal para mejorar los indicadores de salud en la población.

Así por ejemplo la inversión de infraestructura realizada para el abastecimiento de los servicios de agua potable y saneamiento tiene un efecto positivo sobre el bienestar de la persona, a través de la mejora de la seguridad alimentaria, la lucha contra la pobreza y la prevención de enfermedades como la desnutrición (*Department for International Development* 2004).

Asimismo, se debe destacar los efectos que el desarrollo de los proyectos de agua traen a la población beneficiada casos como los lagos La Cocha de Colombia, bosques inundados en Amazonas en Brasil, los humedales en África han demostrado el impacto que va mas allá del desarrollo de las obras de provisión de agua y saneamiento .

Este impacto se incorpora en el estado de salud de los hogares, en la mejora del ingreso por familia de la zona, aumento de los niveles de

empleo, en el desarrollo de la capacidad organizativa de la comunidad, entre otras.<sup>29</sup>

El autor Enrique Vásquez, precisa en su libro las lecciones aprendidas para poner en marcha programas sociales orientados a la mejora del bienestar de la población en situación de pobreza mediante la provisión de infraestructura básica y acceso a servicios básicos, dando las siguientes recomendaciones: La subejecución de la inversión es prevenible. Deben evitarse periodos prolongados de más de dos años para la ejecución de recursos.

Aunque el gerente social desconozca los parámetros mínimos del monto de la inversión se pueden tomar las siguientes premisas para prevenir esta situación:

- Se debe contar con un sistema de intervención para identificar la población objetivo a través de indicadores socioeconómicos y de localización. Asimismo, poderse retroalimentar de otras bases para estar informado de la condición de vida de la población objetivo que atiende y falta atender.
- Respecto a la contratación de personal profesional para las áreas de estudio y supervisión de obras deben realizarse a través de una convocatoria abierta, los postulantes y personal seleccionado debe cumplir con todos los requisitos exigidos. Lo que contribuirá a reducir los tiempos de espera para la revisión y aprobación de los proyectos desde el Estado pues los informes elaborados contarán con un estándar de calidad pertinente.
- El monitoreo de la ejecución presupuestal alimenta la eficacia del programa.
- El Gerente deberá conocer los recursos asignados, es decir los presupuestos de cada una de las cuentas al detalle.

El gerente deberá conocer también su evolución de gasto mes a mes, o tal vez cada trimestre, para cerciorarse que han sido los recursos

---

<sup>29</sup> Gerencia Estratégica de la Inversión Social – Enrique Vásquez 2008.

invertidos de manera eficiente y eficaz y prevenir los excesos de gastos o irregularidades de partidas presupuestarias que no estén estrechamente ligadas a la meta final del programa y evitar la restricción en el periodo de ejecución.

- La sinergia, sinónimo de rentabilidad social. La sinergia en la ejecución de programas de infraestructura permite hacer un uso eficiente y rentable de la inversión social.
- Es importante conocer de otros proyectos de infraestructura básica con similares características y naturaleza en las actividades, para poder asignar los recursos equitativamente. Por ejemplo, si en Llocllapampa (distrito de Jauja) FONCODES está invirtiendo en un sistema de riego tecnificado para terrenos secanos, y PRONAMACHS, a su vez, tiene que invertir en un programa de similares características en la misma zona, se puede considerar la posibilidad de invertir en Canchayllo, otro distrito cercano al primero.
- Estas medidas beneficiarían a una misma población objetivo y evitaría el doble gasto en una población que está siendo beneficiada.
- Saber intervenir, evaluar y monitorear.

Un buen gerente social debe administrar un programa o un proyecto de la siguiente manera:

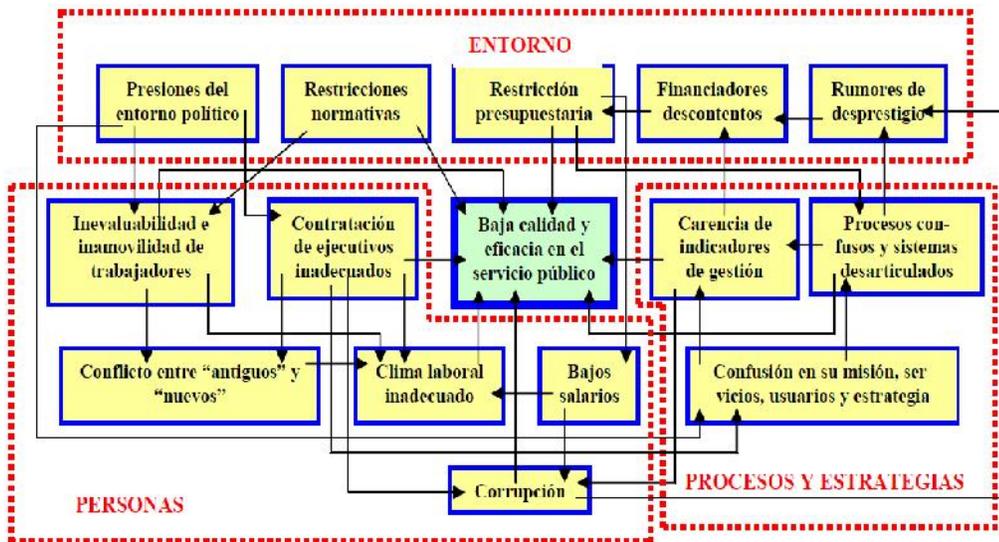
- a. Tener un sistema de intervención que permita identificar correctamente a la población objetivo bajo los criterios establecidos del programa.
- b. Hacer una evaluación constante y programada del calendario de gastos y revisar con acuciosidad el detalle de cada presupuesto.
- c. Contar con un sistema de monitoreo y seguimiento al cumplimiento de las metas, que incluya un sistema que pueda recoger información de todas las áreas de la organización.

#### 2.1.9 LA REFORMA DEL ESTADO EN AMÉRICA LATINA. UN ANÁLISIS REALIZADO POR MARIO WAISSBLUTH 2002

Ilustra un común denominador de la problemática en las instituciones públicas en América Latina. Menciona el diagrama sistémico de problemas frecuentes en instituciones públicas, que apreciamos a continuación.

Figura N° 2.3

Diagrama sistémico de problemas frecuentes en instituciones públicas



Fuente: Pág. 19 del documento “La Reforma del Estado en América Latina” Guía abreviada para exploradores en la Jungla de Mario Weissbluth.2002

En la figura, los recuadros muestran las patologías, las flechas sus interacciones y los recuadros mayores de línea punteada, los tres diferentes ámbitos en que estas patologías pueden agruparse. Ciertamente no todas las instituciones tienen todas estas patologías y muchas tendrán otras muy diferentes, pero el desenlace suele estar originado en la combinación perversa de algunas de ellas.

El mensaje central de esta sección es que para una transformación profunda, un paso imprescindible consiste en hacer un ejercicio de mapeo similar al de esta figura, e identificar el listado de las patologías fundamentales de la institución específica.

En el contexto analizado apreciamos la situación que atraviesa la estructura del Estado y sus instituciones dentro de las cuales se trata de impulsar las políticas públicas en este caso la política de Inversión Pública

que en situaciones optimas facilitaría la oportunidad a mas población y en menor tiempo de superar sus niveles de ingreso por encima de los indicadores de extrema pobreza, sin embargo ocurren idas y venidas en un aparato estatal que no se alinea en el mismo sentido de la política, para orientar una Gerencia estratégica con calidad en condiciones de productividad.

#### 2.1.10 LOS PASOS METODOLÓGICOS PARA EL DESARROLLO DE UNA TEORÍA DE CAMBIO

Retolaza Iñigo afirma que una buena teoría de cambio nos ayuda a manejar la complejidad de manera adecuada sin caer en la sobresimplificación. Una teoría de Cambio nos permite ordenar nuestro pensamiento y configurar de manera abstracta, y a partir de todo nuestro conocimiento y experiencia, aquellas condiciones necesarias para lograr el cambio deseado en un contexto determinado. Los pasos metodológicos son:

##### 1. EL CAMBIO DESEADO.

Que representa un conjunto de condiciones, relaciones y resultados que queremos contribuir a que ocurran en los años venideros a partir de nuestra acción en el entorno presente y futuro.

Considera dimensiones temporales, relacionales, estructurales, geográficas, sociales, culturales, económicas, políticas, institucionales.

##### 2. QUIENES SON LOS ACTORES DEL CAMBIO.

Requiere de la identificación de los actores que intervienen en el proceso sobre el que se quiere influir activamente. El grado de complejidad social con respecto a la calidad y efectividad de la interacción que se da entre ellos y sus agendas, determinará de alguna manera cuan colaborativo, conflictivo, incluyente y efectivo será el proceso de cambio en relación al logro del cambio deseado. De la misma manera, nos ayudará a entender el grado de densidad socio-política e institucional en la cual estamos operando.

3. LOS SUPUESTOS que utilizamos para desarrollar nuestra teoría del cambio. Además de analizar e identificar las condiciones necesarias para definir la ruta a seguir, también se debe explicitar cómo llegamos a esas conclusiones y cuál es el proceso epistemológico por el cual construimos dichos argumentos y razonamientos.

La Teoría de Cambio nos obliga a revisar de manera constante y reiterada los supuestos que utilizamos para interpretar la realidad.

4. PROYECTANDO REALIDADES FUTURAS. LA RUTA DE CAMBIO.

La ruta de cambio identifica los hitos del proceso y las condiciones que se han de dar para lograr avanzar con la certeza suficiente en medio de la complejidad en que ocurre todo proceso de cambio social.

5. ¿CÓMO SABEMOS QUE ESTAMOS CAMBIANDO? INDICADORES DE CAMBIO.

Mediante la definición de indicadores de cambio buscamos entender mejor como leer el contexto para ver cuáles son los efectos que podemos percibir en el mismo, a raíz de nuestra acción.

#### 2.1.11 EL CLIMA ORGANIZACIONAL

Marco Guillermo Mayor Ravines, C.P.C. experto en Gerencia Pública, en el Informe especial sobre Clima Organizacional en las Entidades Públicas, en el punto 9. Del informe Refiere:

En las entidades públicas pueden reconocerse por lo menos cuatro tipos de relación laboral: La de los niveles de dirección (puestos de confianza), la de los servidores públicos de carrera (nombrados) y la de los asesores y contratados (CAS), existiendo muchas veces una rivalidad soterrada, que no contribuye a construir un buen clima organizacional por cuanto los servidores públicos nombrados conocedores del teje y manejo de la administración, aunque equivocada muchas veces, se sienten dueños del puesto por haber permanecido por mucho tiempo en la entidad, defendiendo algunos privilegios obtenidos, viendo a los nuevos funcionarios como inexpertos, soñadores sin conocimiento en quehaceres de la administración pública, sorprendiendo a los nuevos funcionarios

públicos con recetas y direccionamiento errado que conducen a una mala gestión, inventando o imponiendo sus propios criterios y procesos, manteniendo siempre el control; en otras palabras, ven a los directivos y los nuevos como “visitantes,” cuya permanencia, en última instancia, siempre será transitoria (por supuesto que existen honradas excepciones).

En cuanto a los asesores, muchas veces provienen de las canteras del partido gobernante de turno o rezagos de administraciones anteriores cuyo conocimiento en administración pública es cuestionable e impreciso, contrastando con los que sí conocen y quieren realizar aportes y que por falta de oportunidad a ser escuchados no se realizan plenamente. (2009:06)

Así mismo en el punto 11 del informe; refiere que así como fue importante, durante muchos años, el tema de excelencia, hoy en día la gestión de las entidades públicas no debe estar únicamente orientada hacia la satisfacción del cliente/contribuyente. La tendencia es preocuparse también por la calidad de la gestión pública, así como del “público interno,” el servidor público, del capital intelectual o talento humano que se puede generar, del producto o servicio público que el público usuario consumirá.

Con un mejor clima organizacional se pueden lograr grandes cosas, los servidores públicos se sentirán más identificados con la entidad pública, y esto, a su vez, se reflejará en una mayor calidad hacia el público usuario, el cliente sentirá el aumento de la calidad y tendrá percepciones más positivas acerca de la organización. Estas apreciaciones del experto se consideran realmente importantes y veraces a partir de ellas todo empleado público que labora en una entidad pública podría dar fe de ello, lo que indica que trabajar por el clima organizacional debe constituir una prioridad de Estado a nivel de todo el sector público como un aspecto importante en un proceso de cambio.

#### 2.1.12 FINES DE LA GERENCIA SOCIAL INDES

La Gerencia Social según el Instituto Interamericano de desarrollo Social- INDES, favorece una gestión enfocada en los resultados, cuyos criterios

guía serán la equidad, la eficacia, la eficiencia y la sostenibilidad. Todo ello permitirá orientar la toma de decisiones, las acciones a seguir y el seguimiento y evaluación de los resultados alcanzados.

Una pieza importante para alcanzar estos fines es el crecimiento económico y su calidad, una premisa que depende, a su vez, de que se logren avances significativos en la reducción de la desigualdad y de la pobreza.

## 2.2 DEFINICIÓN DE CONCEPTOS

Para el caso de la investigación se ha realizado un mapeo de actores que permitirá obtener información objetiva y de ser posible replicar la figura anterior pudiendo confrontar los hallazgos para hacer propuestas de mejora de los procesos que contribuyan a reducir el problema que motiva la investigación.

En la siguiente tabla de doble entrada N°2.1 podemos apreciar la intervención de los actores en cada fase de la etapa de pre inversión.



**Tabla N° 2.2**  
**Aspectos Orientadores para la Investigación**

MAPA DE ACTORES INVOLUCRADOS EN EL ESTUDIO DE INVESTIGACIÓN						
FASES DE LA PREINVERSIÓN	ACTORES INVOLUCRADOS					
	DIRECTIVOS MEF,OPI, INR, JICA	PERSONAL ADMINISTRATIVO (logístico, planeamiento)	PROYECTISTAS PERUANOS(CONSULTORES) PROYECTISTAS JAPONESES	EVALUADOR OPI	COOPERACION INTERNACIONAL DE JAPÓN	UNIVERSIDAD CON QUIEN SE ENTABLO CONVENIO
<b>PERFIL</b>	Gestión y apoyo en la facilitación de información y Articulación	Contratación de consultoría de estudios u otra modalidad	Elaboración del estudio a nivel de perfil Levantamiento de observaciones	Evaluación a nivel de perfil Observaciones	Disponibilidad de financiamiento para el proyecto en el marco del SNIP	
<b>PRE FACTIBILIDAD</b>	Gestión y apoyo en la facilitación de información y Articulación	Gestión y desempeño de convenio con Universidad	Elaboración del estudio a nivel de pre factibilidad Levantamiento de observaciones	Evaluación a nivel de Pre factibilidad Observaciones	Monitoreo en el cumplimiento de compromisos de la parte peruana y definición de cofinanciamiento.	Gestión y desempeño de convenio suscrito
<b>FACTIBILIDAD</b>	Gestión y apoyo en la facilitación de información y Articulación	Gestión y desempeño de convenio con Universidad	Elaboración del estudio a nivel de factibilidad Levantamiento de observaciones	Evaluación a nivel de Factibilidad Observaciones	Articulación del estudio de diseño básico elaborado con JICA y el estudio a nivel de factibilidad financiado por Perú INR.	Gestión y desempeño de convenio suscrito.

Fuente: Elaboración propia

En la siguiente tabla N° 2.2 se definen algunos términos utilizados en los procedimientos que se llevaron a cabo durante el desarrollo del proceso de pre inversión del proyecto motivo de la presente investigación.

A continuación se define cada aspecto que orientará la investigación.

**Tabla N° 2.3**  
**Definición de aspectos orientadores para la investigación**

ASPECTOS	DEFINICION
<b>Norma SNIP</b>	Normatividad (Ley 27293) del SNIP del sistema administrativo del Estado que <u>certifica la calidad de los proyectos de inversión pública</u> para <u>optimizar el uso de los recursos destinados a la inversión</u> a través de principios, procesos, metodologías y normas técnicas (MEF Abril 2009)
<b>Personal</b>	<u>Perfil profesional</u> con capacidad de análisis e investigación con estudios de maestría, especialidad en proyectos sociales y dominio de la metodología del SNIP. Experiencia en el Sector Público y Cooperación Internacional de acuerdo al área administrativa, y/o técnica. Elaborado por la investigadora
<b>Articulación del equipo de consultores con actores claves.</b>	Proceso <u>de comunicación</u> para retroalimentar información en tiempo real según necesidades del proyecto, con los actores claves que intervienen en el proceso (Ver matriz de actores) Elaborado por la investigadora
<b>Mecanismos de información</b>	Relación entre los sistemas tecnológicos: acceso a la información, RRHH y data que suministra elementos necesarios para <u>registros formales que retroalimentan a los procesos</u> de acuerdo a la demanda del usuario. Elaborado por la investigadora
<b>Tiempo</b>	Establece periodos de duración para ordenar y dar secuencia lógica entre una actividad y otra, en plazos y periodos para su ejecución. Es la magnitud que permite ordenar los sucesos en secuencias, estableciendo un pasado, un presente y un futuro, de acuerdo a un cronograma de actividades que permite evaluar resultados. Pág. Web de PIP en Nicaragua.
<b>Procesos</b>	Conjunto integrado de funciones interrelacionadas en la dirección, planificación, organización, ejecución y control de actividades desarrolladas por las unidades orgánicas responsables. Santiago Soriano Perea, docente de la PUCP-calidad y análisis de los procesos – Curso de Productividad Social.

Fuente: Elaboración propia

## 2.3 MOMENTO TEÓRICO.

### **Pregunta General**

¿Cuáles son los factores limitantes y como influyeron en el aplazamiento de la fase de Pre inversión del PIP de acuerdo a la norma SNIP?

### **Preguntas específicas**

¿Qué factores limitantes identificaron los actores involucrados en el proceso de cada sub etapa de la fase de Pre-inversión?

¿Cómo influyeron los factores identificados en el aplazamiento del proceso correspondiente a cada sub etapa de la fase de Pre inversión?

A partir de la información revisada y lo que propone la investigación, los problemas existentes para el óptimo desarrollo del proceso que implican los Sistemas Nacionales de Inversión pública en América Latina son en términos generales muy parecidos y podemos establecer una clara dependencia entre las características mencionadas en el punto 2.1.7 *La eficacia y eficiencia de la Inversión pública en América Latina*. (19 Seminario Regional de Política Fiscal llevado a cabo en Chile 2007 con el apoyo de ILPES-Naciones Unidas CEPAL), donde Eduardo Aldunate indica que ellas constituyen aspectos muy importantes sobre los que los sistemas de gestión de inversión pública (SNGIP) en América Latina debieran descansar.

Las características mencionadas por Aldunate son: la amplia cobertura institucional, territorial y el ciclo de vida de los programas y proyectos; la apropiación de los proyectos por las instituciones presupuestarias, de planificación y de gasto; los aspectos físicos y financieros que deben ir “de la mano”; la interconexión con los sistemas integrados de administración financiera – SIAF; la calidad técnica; aportar a la transparencia y a la credibilidad.

Cuando no ocurren estas características, según Aldunate hay “grandes debilidades en la planificación de la ejecución, la integración entre la planificación de la ejecución física y la financiera, en el seguimiento y control” (2007 s/p)

Estas debilidades no se perciben porque dentro de la planificación no se considera la evaluación de los resultados para facilitar los espacios de análisis y orientación del cambio, y en el punto 2.1.9 La Reforma del Estado en América Latina. Un análisis realizado por Mario Waissbluth 2002, ilustra un común denominador de la problemática en las instituciones públicas en América Latina. Menciona el diagrama sistémico de problemas frecuentes en instituciones públicas.

Analizando el ámbito nacional, en base a boletines y análisis evolutivos emitidos por el MEF en su página Web, como El Portal del Banco de proyectos, podemos apreciar en la tabla N°2.3 la data sobre Inversión Declarada Viable (estudios de pre inversión) de todas las entidades del Gobierno Nacional 2006-2011<sup>30</sup>. Data que nos puede señalar una tendencia.

**Tabla N° 2.4**  
**INVERSION DECLARADA VIABLE DE TODAS LAS ENTIDADES DEL GOBIERNO NACIONAL**

2006		2007		2008		2009		2010		2011	
PIP	MONTO S/.	PIP	MONTO S/.	PIP	MONTO S/.	PIPs	MONTO S/.	PIP	MONTO S/.	PIP	MONTO S/.
2.573	3.317.736.950	2.771	5.677.811.913	2.780	6.355.670.746	2.882	8.519.379.695	2.343	6.613.421.804	1.578	5.860.615.494

Fuente: En base a datos tomados del portal del banco de Proyectos.

En ella podemos apreciar que en un periodo de seis años el año de mayor producción de estudios de pre inversión ha sido el 2009, se aprecia una reducción el 2010 y continúa disminuyendo el 2011. Lo que también coincide con lo observado en la “Nota de Inversión Pública” revisada el 06.07.2007 en la Página Web del MEF; análisis hecho para diferentes años con la misma tendencia; el mes de abril del 2013, se puede apreciar que la declaración de viabilidad para proyectos de Inversión en Salud en el Gobierno Nacional es del orden del 1%.

<sup>30</sup>Portal del Banco de proyectos”. Inversión Declarada Viable de las entidades del Gobierno Nacional 2006-2011. Última visita del 06.07.2013.  
<http://ofi.mef.gob.pe/PortalNew/RepInversionViableGN.aspx>

El mayor porcentaje de proyectos declarados viables corresponde a los sectores de Vivienda Construcción y Saneamiento, y en segundo lugar se encuentra Educación, en esto podemos deducir que siendo salud y educación sectores sociales prioritarios en un país, existe obviamente algún problema por el que no se incrementan estos en el sector salud como ocurre en el sector educación.

Durante el 2011, el porcentaje de proyectos declarados viables de Salud fue de 4% en relación al total de proyectos declarados viables en todos los sectores: en este año estuvo primero el sector Transporte, segundo Vivienda Construcción y Saneamiento, tercero Educación y cuarto Agricultura. Y en cuanto a ejecución presupuestal de inversiones, el sector Salud presenta un porcentaje de ejecución para los años 2010 y 2011<sup>31</sup> del 51.1% y 53.4% respectivamente siendo esta entre las menores que presenta el MEF por los diferentes sectores.

El problema en el que se sustenta la presente investigación encuentra su razón, en la intersección entre el impulso de la política de inversión Pública Social y sus posibilidades para reducir los índices de pobreza y lo que de ella se deriva; y del otro lado, las grandes debilidades en la planificación de la ejecución, la integración entre la planificación de la ejecución física y la financiera, en el seguimiento y control a lado de la problemática en las instituciones públicas que genera una baja calidad y eficacia en el servicio, obedeciendo al patrón de la problemática de América Latina.

Estos aspectos producen la postergación en el logro de los objetivos de la inversión es decir prolongan la llegada oportuna de los beneficios de dicha inversión a la población beneficiaria final del proyecto, o en algunos casos el desistimiento de ejecutar la inversión, en perjuicio del usuario final.

La presente investigación se propone determinar cuáles son los factores limitantes y como influyeron en el aplazamiento de la fase de Pre inversión del PIP “Mejoramiento de la atención de las personas con discapacidad de alta complejidad en el Instituto Nacional de Rehabilitación” de acuerdo a la norma SNIP y desde el punto de vista de los actores involucrados en el proceso.

---

<sup>31</sup> Boletín Informativo Enero 2012. Dirección General de Política de Inversiones. Lima Perú  
[http://www.mef.gob.pe/contenidos/inv\\_publica/docs/novedade/Boletin\\_Informativo\\_enero\\_2012.pdf](http://www.mef.gob.pe/contenidos/inv_publica/docs/novedade/Boletin_Informativo_enero_2012.pdf)

La población usuaria son las personas con discapacidad o población con habilidades diferentes, los estudios de pre inversión se prolongaron desde el 2004 hasta fines del 2008 durante cuatro años y meses que se ha gestionado la etapa de pre inversión (Elaboración de estudios a nivel de Perfil, Pre factibilidad y Factibilidad) para demostrar la pertinencia de la misma y lograr la declaratoria de viabilidad.

Con todo lo mencionado se puede adelantar los juicios sobre la necesidad de una gestión por resultados en todas las instancias del Estado; no sería significativo que solamente unas cuantas lo hagan porque probablemente perderían el impulso con el riesgo de abandonarlo debido a que la interacción y coerción entre ellas y los procedimientos entre unas y otras debilitarían los esfuerzos individuales, por lo que todas las instituciones del Estado deben alinearse en el mismo sentido. De lograr dicha sintonía se estará contribuyendo así a encontrar el modelo de gestión más adecuado a las tendencias y realidades, profundizando en las evaluaciones y el análisis de los resultados con la ayuda de instrumentos homogéneos tales como, la Teoría del Cambio y la Gerencia Social para corregir errores y encontrar nuevas alternativas a partir de las lecciones aprendidas con lo que podrá el Estado administrar adecuadamente la Política de Inversión Social y lograr contribuir a la reducción de la pobreza<sup>32</sup>.

---

<sup>32</sup> Amalia Cuba Salerno Docente de la MGS Unidad I Tema II del curso Monitoreo de programas y proyectos y desarrollo. Pontificia

### CAPITULO III.

#### DESCRIPCION METODOLÓGICA

En el presente capítulo, describiremos de manera secuencial la metodología que se diseñó para realizar la investigación de acuerdo a las particularidades que la misma así como a las pautas impartidas en el curso Seminario de Tesis.

##### 3.1 FORMA DE INVESTIGACIÓN

La presente investigación por la forma constituye un diagnóstico; debido a que nos permitirá investigar los factores que limitaron el desarrollo oportuno de la etapa de pre inversión desde el punto de vista de los actores involucrados en el proceso, confrontando sus opiniones con los contenidos existentes en los archivos documentales y poder analizar la influencia de los mismos en dicho aplazamiento.

Teniendo en cuenta que en esta etapa de pre inversión, se observó parte del atraso que en suma tuvo todo el ciclo del proyecto, actualmente todavía en proceso la 2° etapa de la fase de ejecución, habiendo logrado en la primera etapa, ampliar la cobertura facilitando el acceso a los servicios de rehabilitación de mayor número de personas con discapacidad de alta complejidad lo que ocurrió en un momento posterior al previsto, afectando la condición social y económica de los usuarios potenciales de los servicios de rehabilitación, sobre todo de los que se encontraron en la brecha de población que no lograba acceder a dichos servicios. De otro lado colateralmente también existió atraso en los efectos favorables de la inversión es decir en la creación de fuentes de trabajo temporal y permanente y en la cuota de contribución a la reducción de la pobreza y por ende de activación de la economía.

Concretando el carácter aplicativo de la investigación, con el análisis mencionado se propone realizar una propuesta applicativa la cual pueda contribuir al problema de Gerencia Social en la gestión del Proyecto de Inversión Pública “Mejoramiento de la atención de las personas con discapacidad de alta complejidad en el Instituto Nacional de Rehabilitación” como de futuras intervenciones.

Siendo una investigación aplicada de forma diagnóstica, de tipo exploratoria debido a que no se han encontrado antecedentes de investigación en el campo de la política de Inversión Pública, lo que significará facilitar antecedentes básicos que propicien nuevas investigaciones más específicas en el tema.

Tratándose de una investigación aplicada diagnóstica de tipo exploratorio, se ha escogido la estrategia metodológica cualitativa por tratarse de una investigación que busca identificar los factores que contribuyeron a prolongar el tiempo de elaboración de los estudios de pre inversión del PIP motivo de investigación en el INR y como influyeron en la prolongación de dichos estudios.

El estudio se centra en la indagación de los hechos pasados capturando los datos sobre las percepciones de los propios actores vinculados a la gestión del proyecto de inversión pública en investigación. Esta percepción se realiza a través de un proceso de profunda atención, de comprensión empática y de suspensión o ruptura de las preconcepciones sobre los tópicos objeto de discusión de parte del investigador, para analizar y deducir las interrelaciones que se han dado en la realidad a manera de una comprensión experiencial con la que se ha podido construir el conocimiento en un contexto de hechos, producto de conductas humanas que no son cuantificables. Al tratarse de observar, analiza y comprende un hecho social individual que a la vez debe ser enfocado de una manera sistémica, amplia, integrada dentro del contexto del objeto de estudio.

### 3.2 LAS UNIDADES DE ANÁLISIS DEFINIDAS PARA LA INVESTIGACIÓN

Habiendo determinado que la estrategia metodológica cualitativa es la más indicada al tipo de investigación que se desea realizar, correspondió a continuación preguntarnos donde se iba a encontrar la información necesaria para conocer los factores y su influencia en el prolongado proceso de ejecución de los estudios de pre inversión del PIP “Mejoramiento de la atención de las personas con discapacidad de alta complejidad en el Instituto Nacional de rehabilitación”.

La respuesta lógica para acceder a la información sobre los factores limitantes identificados por lo actores; que aplazaron la elaboración del estudio a nivel de

Perfil, Prefactibilidad y Factibilidad, sólo podían ser encontrados en la opinión de los propios Actores.

Para el caso de las formas de influencia de los factores limitantes en la elaboración del estudio a nivel de Perfil, Prefactibilidad y Factibilidad, la podremos encontrar en los procesos seguidos en la elaboración de los estudios y los procesos seguidos para la aprobación de los estudios.

**Resumiendo, las unidades de análisis son:**

- La opinión de los actores que nos facilitara información sobre los factores que limitaron o contribuyeron en el objeto de estudio.
- Los procesos seguidos para aprobar los estudios
- Los procesos para la elaboración de cada uno de los niveles de estudio de pre inversión.

### 3.3 LAS FUENTES DE INFORMACIÓN.

Los actores que han participado a lo largo del proceso son las fuentes de información, a través de los cuales se obtendrá información objetiva, estos son: el personal logístico del INR, personal de planeamiento INR, los directivos de INR y de MINSA los evaluadores de la Oficina de Proyectos de Inversión (OPI) MINSA, JICA, la cooperación financiera, los proyectistas japoneses contratados para la parte financiada por Japón, los proyectistas peruanos. La segunda fuente está constituida por los archivos documentales donde se podrá medir los demás indicadores y confrontar las opiniones de los actores involucrados.

### 3.4 LAS TÉCNICAS DE RECOLECCIÓN

- a) Entrevistas semi-estructuradas a actores clave identificados:

Cada uno de los actores involucrados antes mencionados constituyen los informantes clave a quienes se entrevistó de acuerdo a una guía de entrevista para actores, pre elaborada que fue el instrumento de recojo de información, en ella estaban contenidos los temas a tratar a lo largo de la entrevista, de acuerdo al plan previo de investigación relacionando variables e indicadores con los

temas y preguntas contenidas en dicha guía (Columna vertebral invertida = Elaboración de instrumentos).

Sin embargo, el orden en el que se abordaron los diversos temas y el modo de formular las preguntas fueron de libre decisión y valoración del entrevistador. En el ámbito de un determinado tema, fue posible plantear la conversación como resulte conveniente, efectuar las preguntas que se crea oportunas y hacerlo en los términos también convenientes, explicar su significado, pedir al entrevistado aclaraciones cuando no entienda algún punto y que profundice en algún extremo cuando sea necesario; estableciendo un estilo propio y personal de conversación<sup>33</sup>.

#### 1.1 Revisión documental vinculada con el tema:

De otro lado también se elaboró una guía para el registro de información secundaria a partir de los archivos documentales del proyecto en la etapa de pre inversión. La que resultó útil porque de antemano se sabía de dónde obtener los documentos, que fueron los archivos documentales de la Oficina de Proyectos de Inversión (OPI). Con dicha guía se ordenó la búsqueda de la información que permitió focalizar el esfuerzo sabiendo que buscar y donde encontrar<sup>34</sup>

### 3.5 LAS DIMENSIONES DEL ESTUDIO:

#### 3.5.1 MUESTRA

Para determinar la muestra se tomo como base el mapa de actores que estuvieron involucrados en el proceso de la elaboración de los estudios de pre inversión, y a partir de él se determinó los actores clave, a ser entrevistados. Estos fueron diecinueve (19) y fueron entrevistados doce (12).

#### 3.5.2 DISEÑO MUESTRAL E INSTRUMENTAL

<sup>33</sup> Castañón José Ramón. 2008. Blog de Filosofía gestionado por Pochi .

<http://pochicasta.files.wordpress.com/2008/11/entrevista.pdf>. Enlace web encontrado con la definición más adecuada sobre la técnica de recolección utilizada.

<sup>34</sup> Tovar Samanez María Teresa. 2012. Material de estudio de Seminario de Tesis I pagina 23 Cuarta edición. Lima. Pontificia Universidad Católica del Perú. Escuela de postgrado.

A continuación en la tabla 3.1 podemos apreciar como estuvo organizado el diseño muestral dadas las técnicas y los instrumentos para el recojo de información.

**Tabla N°3.1**  
**Diseño muestral e instrumental**

TÉCNICAS		INSTRUMENTOS	ACTORES PROGRAMADOS	ACTORES ENTREVISTADOS
Entrevista	Semi estructurada	Guía de entrevista con actores:		
		• Funcionarios MINSA	2	1
		• Funcionarios INR	2	2
		• JICA	1	1
		• Planificador	2	2
		• Administrativos	3	2
		• Evaluadores	2	1
		• Consultores Peruanos	3	1
		• Consultores Japoneses	1	1
• Universidad con la que se entablo convenio	2	1		
Observación	Indirecta	• Ficha de registro	Archivos documentales	

Fuente: Elaboración propia para el 2° informe de avance de tesis.

También se utilizó la técnica de recolección de observación indirecta en base a archivos documentales de la institución para lo que se diseñó como instrumento, las fichas de registro de los archivos documentales.

En los anexos de la investigación podemos encontrar una guía de entrevista semi- estructurada y una ficha de registro de información documental.

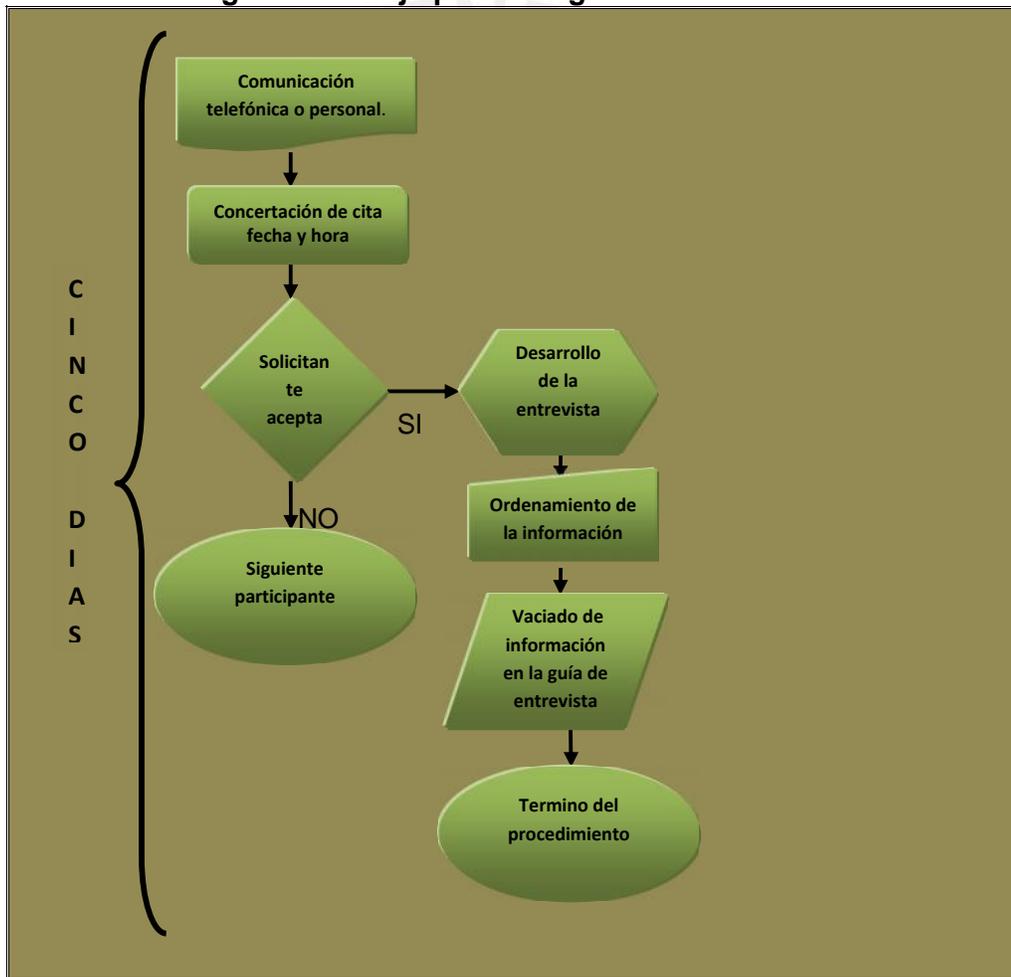
### 3.6 PROCEDIMIENTO DE OBTENCIÓN DE LA DATA

El procedimiento de obtención de la data se realizó de manera programada en base a un cronograma preestablecido acorde con los plazos de entrega de los informes de avance de la investigación.

El procedimiento de recojo de información se muestra a continuación en un flujo grama que ilustra el tiempo en el que se llevó a cabo cada entrevista desde la concertación telefónica o personal en un máximo de cinco días pudiendo haberse llevado a cabo algunas de manera paralela en horarios diferentes de acuerdo a posibilidades del entrevistado previamente programado. Esto fue diseñado para realizar el recojo de información en tiempo óptimo y con la eficiencia requerida. Ver Figura N° 3.1

Figura N° 3.1

Diagrama de flujo para recoger la información



Fuente: Elaboración propia.

### 3.7 PROCESAMIENTO Y ANÁLISIS DE LA DATA:

Habiendo concluido con el recojo de información, se utilizaron los instrumentos de acuerdo a las pautas impartidas en el material de estudio del curso

“Seminario de Tesis II”. No fue necesario el uso de un sistema de procesamiento de datos estadísticos; el proceso se realizó de manera manual. La información recogida en las Guías de entrevista para actores como en las fichas de registro de información, fueron vaciadas a la Matriz de respuestas y en caso de detectar algún vacío de información se regresó a campo, recurriendo de manera personal o por teléfono a ubicar a la persona (actor) para complementar algún aspecto faltante.

Habiendo concluido con el proceso de consistencia de la información debidamente ordenada en la matriz de respuestas y contrastada con la matriz de ordenamiento, se procedió al análisis de la información de acuerdo a los objetivos de la investigación.

## CAPÍTULO IV

### RESULTADOS

Como producto del ordenamiento y análisis de la información acopiada, presentamos aquí los resultados encontrados que han sido ordenados en dos grupos, que se listan a continuación:

- Se da a conocer los factores que aplazaron la elaboración de los estudios de pre inversión del proyecto de inversión pública “Mejoramiento de la atención de las personas con discapacidad de alta complejidad en el Instituto Nacional de Rehabilitación”.
- Analiza como influyeron los factores identificados en el aplazamiento del proceso de formulación de cada sub etapa de la fase de Pre inversión.

Así mismo la presente siendo una investigación aplicada diagnóstica de tipo exploratoria, deja varias inquietudes para otras investigaciones sobre el tema en el futuro.

#### 4.1 FACTORES IDENTIFICADOS POR LOS ACTORES QUE APLAZARON LA ELABORACIÓN DEL ESTUDIO A NIVEL DE PERFIL, PREFACTIBILIDAD Y FACTIBILIDAD.

Con el fin de ilustrar mejor al lector, se considera necesario establecer en primer lugar quiénes fueron los actores en la presente investigación; se han considerado así a las personas que estuvieron más vinculadas a la ejecución del proceso de estudios de Pre inversión en ubicaciones clave que jugaron algún papel en todo el proceso durante el cual se desarrollaron los estudios de pre inversión del Proyecto de Inversión Pública, “Mejoramiento de la atención de las personas con discapacidad de alta complejidad en el Instituto Nacional de Rehabilitación Dra. Adriana Rebaza Flores”, con el fin de que pudieran informarnos sobre los antecedentes ocurridos en el proceso mencionado. Esto fue analizado teniendo en cuenta los archivos documentales existentes. Los actores principales fueron funcionarios del MINSA, INR, Personal administrativo, evaluadores y consultores.

Para la identificación de los factores que aplazaron la elaboración del estudio a nivel de perfil, pre factibilidad y factibilidad del Proyecto de Inversión Pública (PIP) en el INR, se ha considerado tomar como premisa, lo referido en el marco teórico, sobre las características que debe reunir un buen sistema Nacional de Gestión de la Inversión Pública (SNGIP), expuestas por Eduardo Aldunate experto en Política Presupuestaria y Gestión Pública, en el 19 Seminario Regional de Política Fiscal llevado a cabo en Chile 2007 con el apoyo de ILPES-Naciones Unidas CEPAL .

Las características son:

- **La amplia cobertura institucional, territorial y del ciclo de vida de los programas y proyectos**, es decir que toda la organización y sus partes dentro de una institución, y toda la población (involucrados) comprendida dentro del ámbito de influencia territorial donde serán irradiados los efectos y beneficios de un Proyecto de Inversión Pública, *deben estar bien informados y tener pleno conocimiento de los efectos y beneficios del mismo, a fin de contribuir a viabilizar los procedimientos que la inversión pública requiere de manera oportuna y eficiente* tanto al interior de una institución, como también con otras instituciones; siendo por ejm el caso de gestiones que se deben realizar en las municipalidades u organizaciones de base del ámbito de intervención de un proyecto durante sus tres etapas de desarrollo; Pre inversión, inversión y post inversión, siendo estas parte del ciclo de vida de los proyectos.
- **Apropiación por todas las instituciones: presupuestarias, de planificación y de gasto**, esta característica sugiere que tanto en el Ministerio de Economía y Finanzas – La Dirección General de programación Multianual de Presupuesto, como en el Centro de Planificación Nacional CEPLAN, el OSCE deban emitir las normas para la planificación de la inversión de manera articulada, acordes con todas las normas emitidas dentro de la política de inversiones favoreciendo su impulso lo que también deberá cumplirse en todos los ministerios y niveles de gobierno.
- **Aspectos físicos y financieros deben ir “de la mano”**, el seguimiento, monitoreo y evaluación debe facilitar que los avances físicos y financieros vayan en coherencia.

Para el logro de los objetivos con eficiencia eficacia y oportunidad, se tendrá en cuenta también el marco legal del apoyo e impulso de la empresa privada.

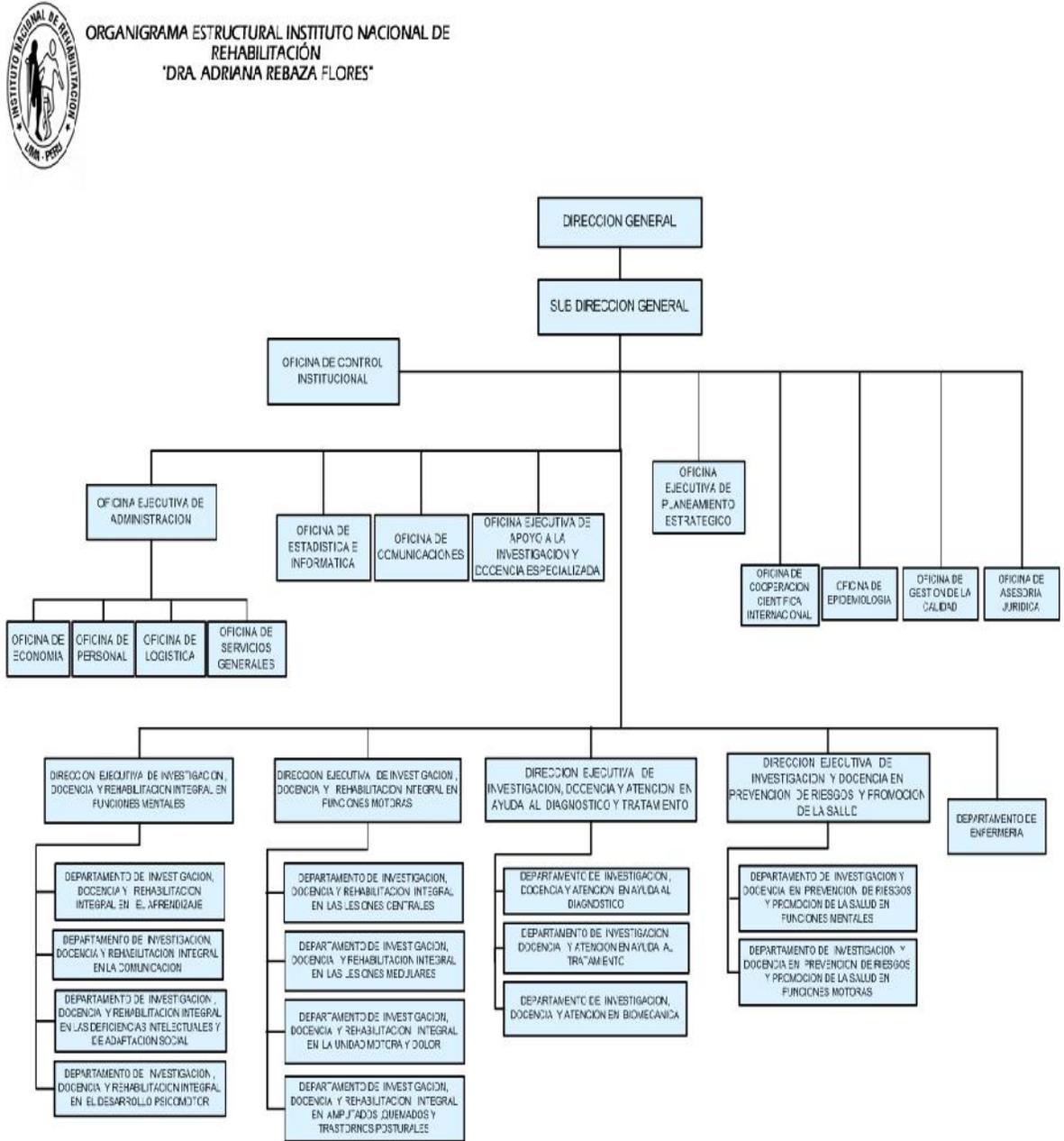
- **Integración con los SIAF**, el sistema integrado de administración financiera (SIAF) del Estado acorde a todas las normas de ejecución presupuestal, tiene que estar articulado convenientemente con las normas de inversión pública para facilitar el flujo en la ejecución presupuestal de la inversión y no dificultarla.
- **Calidad técnica**, referida al fortalecimiento de las capacidades tanto en los formuladores para lograr calidad técnica en la formulación de sus proyectos con altos niveles competitivos, como en los funcionarios públicos para una óptima gestión de la Inversión Pública articulando los diferentes sistemas administrativos institucionales vinculados a los procesos de inversión, en todos los espacios de la gestión pública y con los enfoques que las innovaciones tecnológicas van incorporando como el de riesgos, preservación y conservación del medio ambiente y cambio climático. Aunado a esto debe instaurarse una política de desarrollo de recurso humano, impulsada por el Estado acompañada de una adecuada política remunerativa.
- **Aportar a la transparencia**, obedecer al objetivo principal de optimizar los recursos del Estado, referido principalmente al periodo de la pre inversión donde se analiza exhaustivamente la pertinencia de la inversión en la solución del problema que la origina, el costo que demanda, la oportunidad y el beneficio social que se produzca, así como en la transparencia de las convocatorias sobre todo en el caso de ejecución de obras.
- **Credibilidad**, esta característica descansa sobre la base de la participación ciudadana plena; a favor de la transparencia de los procesos que son necesarios para viabilizar la inversión pública, logrando la credibilidad por la transparencia con la que se realizan estos procesos.

Ubicándonos en el contexto de las características que debe reunir un buen sistema de gestión de inversión pública para proceder al análisis de los factores que aplazaron el proceso de desarrollo de los estudios de pre inversión del PIP motivo de la presente investigación, solo con fines ilustrativos para establecer la relación de algunas de las características de Aldunate con los procedimientos de

inversión pública al interior de la Organización, presentamos en la figura 4.1 el Organigrama del INR en donde al igual que en toda institución del Estado se desarrollan dichos procedimientos a través de las Unidades Orgánicas (Ver figura 4.1).

Figura N° 4.1

**Organigrama Estructural Instituto Nacional de Rehabilitación**



Fuente: Página Web del Instituto Nacional de Rehabilitación

Aquí apreciamos la Oficina Ejecutiva de Planeamiento Estratégico en el lado derecho del Organigrama, (órganos de asesoramiento), la que en su estructura interna alberga al equipo de proyectos de Inversión y a través de él, se encarga de:

- Formular estudios de pre inversión,
- Contratar consultorías para la formulación y/o post evaluación de PIPs
- Seguimiento y monitoreo en la etapa de ejecución de PIPs
- Seguimiento y Monitoreo de la post evaluación de los PIPs liquidados y concluidos con el fin de verificar si la inversión ejecutada está logrando los objetivos para los que fue realizada en concordancia con los estudios de pre inversión, y/o sugerir los ajustes necesarios para que esto se cristalice.

Todas éstas acciones implican el desarrollo de diferentes procedimientos con los demás equipos de la misma oficina y con las oficinas administrativas (al lado izquierdo: órganos de apoyo) a cargo de la ejecución de la inversión, para lograr que estos se desarrollen eficientemente en términos de presupuesto y oportunidad pudiendo alcanzar el beneficio social proyectado a favor de las personas con discapacidad.

En la Oficina Ejecutiva de Planeamiento estratégico se encuentran los equipos de Planes y Programas, y el de Presupuesto, ambos estrechamente ligados al desarrollo de los PIPs, con quien coordina permanentemente; Luego de esta explicación sobre los procedimientos que se siguen, pasaremos a analizar los factores identificados por los autores que aplazaron la elaboración del estudio a nivel de Perfil, Prefactibilidad y Factibilidad:

#### 4.1.1 CONOCIMIENTO DEL SNIP POR LA INSTITUCION Y TODAS SUS UNIDADES ORGANICAS.

De acuerdo al análisis realizado en el marco teórico referido en el numeral 4.1 del presente capítulo, a partir de la presentación de Aldunate el 2007 en Chile, sobre las características de un buen sistema Nacional de Gestión de la Inversión Pública (SNGIP), establece como la primera de ellas;

*“La amplia cobertura institucional, territorial y del ciclo de vida de los programas y proyectos”,* y relacionando esta con la información obtenida de las entrevistas realizadas y la revisión documental como de las Normas del SNIP, queremos establecer esta relación partiendo de la problemática del INR que origina la idea de gestionar primero el financiamiento para una Nueva Sede Institucional ante la cooperación internacional de Japón, en lugar de gestionar la elaboración de los estudios de pre inversión en el marco del SNIP ante la OPI MINSA.

En base a lo mencionado, a través del SNIP, se tenían que realizar primero los estudios de pre inversión, lograr la declaración de viabilidad y en consecuencia con el proyecto viable, gestionar el financiamiento. En lugar de este procedimiento de acuerdo a lo manifestado por el Presidente de la Comisión Nueva Sede Institucional- primero se realizó las gestiones del financiamiento como tradicionalmente se hacía antes del SNIP; que se contrataba la elaboración del expediente técnico y convocaba la licitación para la obra sin estudios previos. Era el tercer año de experiencia que tenía la OPI Salud en evaluación de estudios de pre inversión en el marco del SNIP.

En el sector salud, antes del SNIP, normalmente se encargaba a la Dirección General de Infraestructura Equipamiento y Mantenimiento – MINSA (DGIEM-MINSA) la elaboración de los expedientes técnicos en el marco de las normas existentes en salud, o bajo su asesoramiento se contrataba la elaboración de dichos expedientes técnicos, que posteriormente eran licitados para ejecución de obra, a pedido de las comunidades y/o poblaciones que estimaban la necesidad de un establecimiento de salud. Muchas veces se realizó construcciones que no eran necesarias y algunas de ellas inclusive no funcionaban por falta de recursos humanos, o porque ya existía otro cercano, u otro motivo. Todo lo cual constituía una mala administración de los escasos recursos del Estado en desmedro de otros proyectos que si eran necesarios. (Ver figura 4.2)

**Figura N° 4.2**  
**Antecedentes de la Inversión Pública sin SNIP**



Fuente: Presentación de la Dirección General de Programación Multianual del Sector público de marzo 2008, Diapositiva N°17

Existen diversos casos que demuestran las afirmaciones que apreciamos en la diapositiva, como consecuencia de la falta de estudios de pre inversión, como ejemplo podemos apreciar el caso concreto del “Mirador de Tambopata en Madre de Dios” departamento ubicado al sur este del Perú.

Este proyecto fue realizado antes de la existencia del SNIP y constituye uno de los tantos casos de mal uso de los recursos del Estado, cuando aún se podía disponer de ellos para llevar a cabo inversiones sin el análisis de su pertinencia. (Ver la figura 4.3).

**Figura N° 4.3**  
**Mirador de Tambopata, Madre de Dios**

### Mirador de Tambopata, Madre de Dios



Mirador de más de 40 metros de altura

**Costo:** Dos millones de nuevos soles

**Mantenimiento:** 200 mil nuevos soles mensuales.

La construcción dispone de un ascensor que no se encuentra operativo por los altos costos de electricidad

Pero aún, teniendo en cuenta que en Madre de Dios:

La tasa de Analfabetismo es de 22.3% (de 15 años a más)	El 36.4% de la población vive en hogares sin alumbrado eléctrico
El 75.4% de la población no cuenta con servicio de desagüe (red pública dentro de vivienda)	El 65.2% de la población no está abastecida de agua (red pública dentro de vivienda)

Camélido 7

Fuente: Sistema Nacional de Inversión Pública – SNIP. Fundamentos del SNIP. Presentación. Julio 2012 – diapositiva N° 9.

En este estado de cosas es inminente la inserción del SNIP (año 2000) como política de Estado para hacer más eficiente oportuno y eficaz el uso de los recursos públicos de inversión.

En tanto en el INR (2004) de acuerdo a lo manifestado por el presidente de la comisión Nueva Sede Institucional, existía una importante necesidad de inversión estatal debido al hacinamiento, disposición de ambientes no apropiados a la especialidad institucional, obsolescencia de equipos, y la falta de recursos financieros; a partir de ello el Instituto Nacional de Rehabilitación “Dra. Adriana Rebaza Flores”, al margen de la existencia del Sistema Nacional de Inversión Pública, a través de su equipo de gestión tuvo la iniciativa y con la participación de sus funcionarios (a la usanza tradicional) se dispuso a gestionar financiamiento para la construcción y equipamiento de un nuevo local ante la Agencia de Cooperación Internacional de Japón (JICA) en abril del 2004, entidad que manifestó interés en financiar la iniciativa presentada.

Teniendo en cuenta esto y el análisis realizado de la entrevista con uno de los miembros<sup>35</sup> de la Comisión Nueva sede institucional y la revisión de los archivos documentales se acreditan dichas gestiones y se pudo verificar que el financiamiento se había gestionado a la Cooperación japonesa cuando primero había que elaborar los estudios de pre inversión y lograr la viabilidad de la inversión en la OPI Salud. Esto se verifica a través del formulario de solicitud para la Cooperación Financiera no reembolsable del Japón, que fuera presentado a JICA en primera versión con el oficio N°484-DG-INR-2004 en el mes de mayo 2004 sobre el cual los cooperantes sugirieron ajustes, preparándose una nueva versión reajustada que data del 14.07.2004.

De acuerdo a lo informado por el responsable de la coordinación del proyecto, en la Oficina General de Cooperación Internacional del Ministerio de Salud; JICA quien mantenía su disposición favorable para financiar la solicitud del INR, fue quien entre otras cosas realizó las consultas correspondientes sobre el marco legal peruano para las inversiones, a través de la Oficina General de cooperación Internacional del MINSA (OGCI); y a la Oficina General de Planeamiento Estratégico del MINSA manifestando el funcionario entrevistado que la respuesta fue, que toda inversión orientada a resolver los problemas de producción existentes en el ámbito del Sector Público y el Sector Salud en el país debían alinearse a lo establecido por el Sistema Nacional de Inversión Pública, evitando que las inversiones se realicen sin una previa evaluación donde se haya demostrado su pertinencia.

En este contexto, relacionando la gestión del INR ante la Cooperación Japonesa, en cuanto al conocimiento y aplicación del SNIP en el año 2004, se evidencia que no existió el alineamiento con la concepción de un buen Sistema de Gestión de la Inversión Pública (SGIP) que señala *“La amplia cobertura institucional, territorial y del ciclo de vida de los programas y proyectos”*; considerada como premisa de análisis en el presente resultado.

---

<sup>35</sup> Miembro de la Comisión Nueva Sede Institucional conformada por Resolución Directoral N°139-2004-SA-DG-INR del 13.07.2004 en la que figura como “miembro”.

Para el caso concreto del Proyecto de inversión pública del INR, esta relación en su tiempo no existió, y fue propiciada por iniciativa de la Cooperación japonesa (JICA) interesada en conocer el marco legal de la inversión Pública en el Perú permitiendo de esta forma que el INR tome conocimiento sobre la necesidad de alinearse a lo establecido por el SNIP.

Aldunate el 2007 cuestiono si América Latina se encontraba preparada para invertir con eficacia y eficiencia los excedentes fiscales; indicando el análisis que a dos años de creación del SNIP (2002) los PIP del sector salud registrados viables en el Banco de Proyectos del SNIP fueron solamente 15, dato obtenido en base a conteo realizado del banco de proyectos del SNIP y tomando como caso representativo el PIP “Mejoramiento de la atención de las personas con discapacidad de alta complejidad en el Instituto Nacional de Rehabilitación”, en el año 2004 momento en el que se desarrollaron los estudios de pre inversión a nivel de perfil, el INR recién toma conocimiento de que debe alinearse a lo establecido por el SNIP, a cuatro años de creación del mismo.

Concluyentemente, *el desconocimiento del Sistema Nacional de Inversión Pública por la institución y todas sus unidades orgánicas se convierte en otro factor que influyó en el aplazamiento de los estudios de pre inversión desde abril del 2004 en que los documentos nos han permitido confirmar que se iniciaron los trámites a la Cooperación Internacional de Japón (JICA)*

#### 4.1.2 SNIP EN SALUD: CONOCIMIENTO DEL RESPONSABLE DE LA OFICINA EJECUTIVA DE PLANEAMIENTO ESTRATEGICO Y DE LA CONSULTORIA EN LOS INICIOS DE LA GESTION DEL PIP.

El SNIP fue creado por ley N° 27293 en el año 2000 y para efectos de la pre inversión opera a través del Banco de Proyectos. De acuerdo a indagación realizada en este banco la Oficina de Programación de Inversiones (OPI) Salud, evaluó y otorgó viabilidad a estudios de pre inversión de Proyectos de Inversión Pública (PIP) en salud desde el año

2002 siendo en ese año el número de estudios registrados y aprobados no mayor a quince.<sup>36</sup>

De acuerdo a los registros documentales, el 2004, el Instituto Nacional de Rehabilitación (INR) remitió el estudio de pre inversión a nivel de Perfil del Proyecto de Inversión Pública (PIP) denominado “Mejoramiento de la atención de las personas con discapacidad de alta complejidad en el Instituto Nacional de Rehabilitación” el 25-11-2004 a la OPI Salud para ser evaluado.

Todo estudio de pre inversión de acuerdo a norma SNIP<sup>37</sup>, debe ser remitido para evaluación, habiendo sido previamente registrado en el Banco de Proyectos del SNIP por la entidad (INR), en este caso por el responsable de proyectos de la Oficina Ejecutiva de Planeamiento del INR o quien haga sus veces.

Sin embargo a partir de la revisión documental, y de lo declarado por el ex jefe de la Oficina de Planeamiento Estratégico, se confirma que dicha oficina no contaba con un responsable de proyectos de inversión, y quien hacía sus veces era el Director Ejecutivo de Planeamiento Estratégico, verificando que con el Informe N° 238-OEP-INR-2004 del 21.07.2004 solicitó la contratación de un responsable para la elaboración del expediente técnico, lo que demuestra además que la consultoría solicitada no era para formular los estudios de pre inversión en el marco del SNIP sino para elaborar el expediente técnico, confirmando esto los primeros pasos de la gestión institucional para gestionar la construcción de la Nueva Sede Institucional al margen del SNIP, obviando la etapa de pre inversión, para proceder directamente con la etapa de ejecución.

En fechas posteriores se percibe el efecto de las aclaraciones hechas por la Oficina General de Planeamiento Estratégico del MINSA ante el pedido

<sup>36</sup> [http://www.mef.gob.pe/contenidos/inv\\_publica/new-bp/operaciones-bp.php](http://www.mef.gob.pe/contenidos/inv_publica/new-bp/operaciones-bp.php) Conteo realizado en los registros del Bco. de proyectos del SNIP para el año 2002. Página Web del SNIP, Ministerio de Economía y Finanzas, Lima Perú.

<sup>37</sup> [http://www.mef.gob.pe/contenidos/inv\\_publica/docs/normas/normasv/snip/2014/3.b.2-Directiva-General-del-SNIP-2011-actualizada-mayo-2014-\(concordada-con-RD-005-2014-EF\).pdf](http://www.mef.gob.pe/contenidos/inv_publica/docs/normas/normasv/snip/2014/3.b.2-Directiva-General-del-SNIP-2011-actualizada-mayo-2014-(concordada-con-RD-005-2014-EF).pdf) Directiva General del Sistema Nacional de Inversión Pública. Artículo 16 numeral 16.1, aprobada por Resolución Directoral N° 003-2011-EF/68.01. Lima Perú.

de la cooperación japonesa de conocer el marco legal de la inversión en el Perú, porque los informes N°294-OEP-INR-2004, y N°305-OEP-INR-2004, del 27.08.2004 y del 01.09.2004 respectivamente, dan cuenta de que el Director Ejecutivo de Planeamiento Estratégico, estuvo solicitando la contratación de un *profesional especializado en la formulación de estudios de pre inversión*, sin considerar aún la necesidad de implementar el equipo de proyectos para la coordinación y gestión del proceso de elaboración de los estudios de pre inversión contratados.

Al no haberse implementado el equipo de proyectos, no había un responsable registrado en el SNIP con el perfil acorde a lo establecido por este sistema, para desarrollar los procedimientos vinculados que le correspondía realizar al INR como Unidad Formuladora de Proyectos; por esta razón, no se realizó oportunamente el registro del estudio a nivel de perfil en el banco de proyectos del MEF, cuando dicho estudio fue entregado a la entidad por el consultor contratado. Siendo dicho registro un requisito ineludible para que el estudio de pre inversión en el nivel que corresponda (Perfil o Factibilidad), entre a evaluación por la Oficina de Programación de inversiones del sector.

Esta deficiencia que se resume en el desconocimiento del jefe de Planeamiento estratégico, causó que el *estudio a nivel de perfil que fue remitido para evaluación a la OPI Salud el 25.11.2004 no fuese evaluado hasta el 17-03-2005 que recién se registró según consta en el Banco de Proyectos del SNIP* para posteriormente ser devuelto al INR el 20.04.2005 en calidad de observado.

Aunado a esto, en el mercado no existían muchos profesionales *competentes en la formulación de estudios de pre inversión en el marco del SNIP para Salud*; por ser un sector social y como tal, la evaluación de sus proyectos implica evaluar rentabilidad social mediante el índice “Beneficio/Costo” o del índice Costo/ Efectividad (Costo Eficiencia); no correspondiendo la aplicación de los índices de rentabilidad económica como la Tasa Interna de Retorno (TIR) o el Valor Actual Neto (VAN).

A manera de comentario; para que un proyecto sea socialmente rentable, el índice Beneficio/Costo o Costo Efectividad debe arrojar un valor mayor a uno: lo que significa que los sacrificios del Estado son menores a los beneficios.

En el informe técnico N°042-2005-OGPE-OEPI/MINSA de evaluación del estudio de pre inversión a nivel de Perfil en OPI MINSA, donde se declara observado el estudio a nivel de perfil, se ha encontrado los siguientes comentarios puntuales sobre el tema:

Se ha definido como indicador de resultado para la estimación de los beneficios el número total de atenciones incluyendo servicios finales e intermedios. Sin embargo, a fin de tener un indicador del costo por atención integral, se recomienda dos indicadores:

- Atendidos en servicios finales (Consulta y Hospitalización)
- Atenciones en servicios finales (Consulta y Hospitalización)

No se presentan los beneficios de las situaciones sin proyecto y con proyecto. Tampoco los beneficios incrementales. Todo ello debe presentarse para cada uno de los años que comprende el horizonte de evaluación del proyecto.

Cabe indicar que la estimación del ratio costo eficacia se debe realizar con el valor actualizado de los costos incrementales a precios sociales.<sup>38</sup>

Las mencionadas observaciones transcritas en el párrafo precedente, confirman que el especialista contratado no tenía experiencia en la formulación de proyectos de tipo social, estaba en el nivel de principiante debido a que en las líneas finales de la observación, le indican realizar el ratio de costo eficacia con el valor actualizado (tasa de descuento) de los costos incrementales (con inversión) a precios sociales (sin IGV). De otro

---

<sup>38</sup> Página 8/10, Párrafo titulado EVALUACIÓN del Informe Técnico N°042-2005-OGPE-OEPI/MINSA, informe de evaluación del estudio a nivel de perfil, del 18 de abril del 2005. Lima Perú.

lado como producto del proceso de evaluación del estudio a nivel de Perfil, también se listan otras observaciones a continuación:

2. Se observa que no se ha demostrado objetivamente las limitaciones de la oferta, señaladas como principal causa del problema, como es el estado situacional del equipamiento, el Recurso Humano, Infraestructura, funcionalidad, área, condiciones de prestación del servicio, dado que el área construida en ese momento era 7,363.10 m<sup>2</sup> y se plantea 21,956.66 m<sup>2</sup> con un monto de inversión estimado de S/.66'603,287.01 Nuevos soles.
3. Se observa la necesidad de incluir el análisis de funcionamiento del sistema de referencia y contra referencia.
4. También se observa la falta de información sustentadora sobre las condiciones de la infraestructura y calidad de terreno.
5. Finalmente se observa la falta de sustento a la posibilidad de contar con un terreno, para el análisis de viabilidad técnica de la nueva ubicación.

Sobre todo la primera observación, constituye un aspecto muy básico y elemental debido a que si no se sustentan bien las causas del problema demostrado objetivamente, entonces las alternativas de solución pueden ser mal enfocadas y la inversión podría resultar deficiente y no solucionar íntegramente el problema o resultar sobredimensionada.

También se observa que no se ha demostrado objetivamente las limitaciones de la oferta, señaladas como principal causa del problema, como el estado situacional del equipamiento, el escaso recurso humano, la infraestructura, funcionalidad, área, condiciones de prestación del servicio.

Este aspecto se convierte en elemental para justificar la necesidad de generar un Proyecto de Inversión Pública de esta naturaleza, lo cual constituye una debilidad basal en el planteamiento del problema con el que un proyectista justifica la necesidad de la inversión. (Consultor contratado para la formulación del estudio de pre inversión a nivel de perfil)

De lo analizado se concluye en que hubo *falta de conocimiento sobre el SNIP del responsable de la oficina ejecutiva de planeamiento estratégico y de la consultoría sobre el Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP)* en los inicios de la gestión del PIP convirtiéndose estos en dos factores contribuyentes al aplazamiento de la etapa de desarrollo de los estudios de Pre inversión en el nivel de perfil del PIP motivo de la presente investigación.

Este factor postergó en un inicio que se formule el estudio a nivel de perfil en vez de buscar primero el financiamiento y segundo influyó en la postergación del proceso de evaluación por cuatro meses hasta que se regularizó el registro del Perfil en el Banco de Proyectos. De otro lado la falta de dominio del tema del Consultor Proyectista originó que el Perfil elaborado, fuese observado en un aspecto elemental, originando una pérdida de tiempo y recursos al INR quien hizo un despliegue importante de información por parte de los profesionales especialistas y administrativos, como también los recursos del propio proyectista y finalmente toda esta primera fase se hecho a perder.

#### 4.1.3 NIVEL DE DECISIÓN Y/O PREVISIÓN DE LA ORGANIZACIÓN INSTITUCIONAL PARA SOLUCIONAR LOS PROBLEMAS DEL SNIP, QUE SE INSERTA COMO UN NUEVO SISTEMA ADMINISTRATIVO DEL ESTADO EN LAS INSTITUCIONES PUBLICAS CON CAPACIDADES DISMINUIDAS PARA GESTIONARLO.

Recogiendo lo referido en el marco teórico, sobre el análisis realizado por Marcos Makon en el 2000 del documento Serie Gestión Pública; sobre los Sistemas Integrados de Administración Financiera Pública en América Latina, donde establece la necesidad de una reforma de la administración financiera, y *los restantes sistemas administrativos* para mejorar la gestión pública y expresa:

Es por ello que la reforma de la administración financiera, conjuntamente con la reforma de los restantes sistemas administrativos (sistemas horizontales que cubren toda la administración pública), es un instrumento fundamental para mejorar substantivamente la gestión Pública”.....“La administración financiera,

en conjunto con la administración de recursos humanos, compras y contrataciones y administración de bienes, debe posibilitar el suministro en tiempo, forma y calidad adecuada, de los insumos necesarios para que las áreas productivas del sector público (Educación, Salud, Defensa, Seguridad, Relaciones Exteriores y otras) puedan ofrecer a la Sociedad lo que ésta le demanda con eficacia y eficiencia.<sup>39</sup>

A través de esta mención también apreciamos que el problema es común en todos los países de América Latina.

Edgar Ortégón<sup>40</sup> refiere que: Para poner en marcha una política pública, canalizar los objetivos y fines para los que fue creada, el Estado instrumenta Normas, estrategias, planes de largo, mediano y corto plazo, procedimientos, actividades y tareas, (Ejecución), para tener éxito en ello, Ortégón sostiene: “Depende en última instancia, de la calidad de sus instituciones y de la forma cómo interactúan los actores más representativos en sus actividades” (2008: 56).

En efecto, de la información recogida en entrevista de uno de los ex Directores de la Oficina Ejecutiva de Planeamiento Estratégico del INR, se tomo conocimiento de la particular opinión de otro ex director de dicha oficina, quien manifestó no considerar necesario implementar el equipo de proyectos, denotando el criterio poco visionario de dicho jefe en relación a la importancia de la inversión; esta posición explica porque no se implementó dicho equipo desde que se dio inicio al desarrollo de los estudios de pre inversión.

Por lo expuesto, el criterio de una persona primó para que el equipo de proyectos no fuera implementado e influyó inclusive a la autoridad

---

<sup>39</sup> MAKÓN, Marcos P. 2000 marzo. Serie 3 Gestión Pública. SIAF pública en América Latina. Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES). Dirección de Programación del Sector Público. Santiago de Chile. Naciones Unidas. CEPAL. ECLAC.

<sup>40</sup> Ortégón Quiñones Edgar 2008. Guía sobre diseño y Gestión de la política pública. Capítulo 2. Agenda Política y el ciclo de las políticas públicas 2.4 Tercera fase. Ejecución ¿De qué depende? Bogotá Colombia

institucional para no disponer la implementación de dicho equipo. Desde el 2004 en que el INR encarga a una consultoría la elaboración de los estudios de pre inversión a nivel de perfil, hasta el 2005 y 2006 inclusive, la Oficina de Planeamiento del Instituto Nacional de Rehabilitación, no se había fortalecido para atender sus necesidades de inversión, manteniendo sin implementar el equipo de Proyectos de Inversión en su estructura interna.

Si bien existió una Comisión que estuvo a cargo de las coordinaciones del proyecto, en la gestión con OPI MINSA y con Cooperación Internacional de MINSA e inclusive con la entidad cooperante, eso no fue suficiente de acuerdo a lo manifestado por el presidente de dicha comisión, no había la dedicación exclusiva de ninguno de ellos porque todos compartían sus quehaceres en sus cargos originales y adicionalmente destinaban tiempo para dichas coordinaciones.

Adicionalmente al criterio mantenido, el entrevistado manifestó que los jefes de esta oficina de Planeamiento Estratégico fueron rotados en dos oportunidades en el periodo de elaboración de los estudios a nivel de perfil, el primero un economista que se desempeñó durante el periodo de convocatoria para la contratación del consultor que elaboró el estudio a nivel de perfil y el segundo, durante la formulación de dicho perfil; mostrando esto una frecuente rotación.

Así mismo, de dicha entrevista se tuvo la información que fue confrontada con las firmas de los documentos emitidos en dichas fechas, que en este periodo ejercieron el cargo de Directores Generales sucesivamente, dos médicos de la Institución y en setiembre del 2006 asume este cargo un tercer Director General externo, que ocupó el cargo por concurso viniendo de otra entidad del sector.

Es en este periodo en enero del 2007 que recién con la designación de un nuevo Director Ejecutivo de Planeamiento estratégico, se implementa el equipo de Inversiones con un profesional de la rama cuando se iniciaba la formulación del Estudio de Pre inversión a nivel de pre factibilidad

mediante un convenio de cooperación interinstitucional con la Universidad Federico Villareal.

Las limitaciones presentadas en la Oficina de Administración – Oficina de Logística (Instancia Administrativa) se hicieron notar desde la contratación del consultor que le solicitó la Oficina Ejecutiva de Planeamiento Estratégico para la elaboración de los estudios de pre inversión a nivel de perfil, no logrando el objetivo oportunamente, tal como lo demuestran los documentos reiterativos emitidos por la oficina de planeamiento del INR. Los documentos que se muestran a continuación dan cuenta de la solicitud para la contratación de un especialista en elaboración de expedientes técnicos (Informe N° 238-OEP-INR-2004) mes de julio e informes N°294-OEP-INR-2004, y N°305-OEP-INR-2004 de los meses de agosto y setiembre del 2004 solicitando la contratación de un profesional en la formulación de proyectos de inversión pública. Lo cual de acuerdo al contrato existente en los archivos, se hizo efectivo recién en octubre (01.10.2004) con la firma del contrato con el consultor que elaboró el perfil, en total el procedimiento de contratación duró desde julio hasta octubre en total dos meses y 10 días.

De acuerdo a lo manifestado en los párrafos precedentes, la visión equivocada sobre las inversiones que hizo al jefe de Planeamiento estratégico dejar sin implementar el equipo de Proyectos de Inversión al interior de dicha oficina, durante el 2004, 2005 e inclusive el 2006, la demora de atención de la Oficina de Administración-Oficina de Logística, a los pedidos repetitivos de julio, agosto y setiembre, realizados por la Oficina de Planeamiento Estratégico para contratar el Consultor externo que formule los estudios de pre inversión a nivel de perfil, referidos en el párrafo precedente, se resumen en limitaciones de dos actores claves para la formulación de los estudios de Pre inversión en la institución; Oficina de Planeamiento Estratégico (Órgano de Asesoramiento) del INR y el Órgano de apoyo – Oficina de administración, en relación a la gestión de un PIP.

Todo esto se debió a que no se tomaron decisiones oportunamente para reajustar las deficiencias e inconvenientes, orientando cambios oportunos

en las jefaturas; como por ejemplo detectar las debilidades del perfil de los funcionarios (La visión sobre inversión del jefe de planeamiento estratégico que impidió implementar el equipo de proyectos desde el inicio) y trabajadores vinculados a los procedimientos que requirió el SNIP (agilidad de la parte administrativa); con el fin de fortalecer sus habilidades y capacidades en función a lo que se esperaba de ellos, e incidir en dichas capacitaciones orientadas a la *gestión* del SNIP dentro del aparato administrativo y de asesoramiento.

Así mismo se debió implementar el área de proyectos dentro de la Oficina de Planeamiento desde el inicio de la gestión del PIP como punto de coordinación en la gestión del mismo, de la consultoría y la OPI MINSA como principal apoyo a la comisión constituida para ese fin.

También de este análisis encontramos que en segundo orden estos inconvenientes se debieron a que el Sistema Nacional de Inversión Pública cargado de particularidades técnicas y procedimientos especializados, cuya estrategia agresiva de difusión y capacitación no tuvo cobertura en el INR, debió orientarse no solamente a los equipos de proyectos de las Oficinas asesoras de Planeamiento Estratégico para fortalecerlos en la formulación de PIPs, sino también a sus equipos de Presupuesto y Planes, en la gestión del SNIP.

Adicionalmente debe fortalecerse la *gestión* del SNIP a todas las áreas administrativas que se vinculan para viabilizar sus procedimientos, como Logística, Economía y Servicios Generales, así también a los profesionales públicos y privados interesados en la formulación de proyectos de inversión pública, al Organismo Supervisor de las compras del Estado (OSCE) y a la Contraloría General de la República y del otro lado a fin de atender estas necesidades, es importante la apertura de las autoridades institucionales para facilitar que el personal se capacite en bien institucional y del país.

Podemos ver en la figura N° 4.4 de la página web del MEF-SNIP-Capacitación en la sección de estadísticas del SNIP las capacitaciones se

registran desde el 2005, y solamente en formulación de PIPs, correspondiendo la línea verde al nivel de capacitación intermedio (General) y la línea azul al nivel avanzado (Especializado) (figura N°4.4)

**Figura N° 4.4**  
**Capacitaciones realizadas periodo 2005-2013**



Fuente: Página web del Ministerio de Economía y Finanzas-Inversión pública-Capacitación

Hasta la fecha el componente de capacitación del SNIP no realiza capacitaciones en *gestión de proyectos*, estas competencias existen en un número reducido de profesionales por experiencia y capacitación por iniciativa propia. A continuación en la tabla 4.1 presentamos una relación de cargos vinculados a los procedimientos que desarrolla el SNIP en la etapa de pre inversión.

**TABLA 4.1**  
**CUADRO DE PERSONAL Y RESUMEN DE COMPETENCIAS DEL RRHH**  
**VINCULADO A LA GESTIÓN DEL SNIP**

CARGOS		COMPETENCIAS
OFICINA EJECUTIVA DE PLANEAMIENTO ESTRATÉGICO		
<b>Jefe de Equipo de Inversiones</b>		<p>Diagnostica las necesidades de inversión.</p> <p>Elabora el Plan Operativo de Inversiones.</p> <p>Solicita la ejecución a la Oficina de Administración – Oficina de Logística, de los procesos de acuerdo a la programación del plan operativo. (Contrataciones de consultorías para la elaboración de los estudios de pre inversión o gestión de convenios con universidades públicas del medio).</p> <p>Monitorea la ejecución de los estudios de pre inversión en el marco del SNIP hasta la declaración de viabilidad y solicita el financiamiento.</p> <p>Registra en el banco de proyectos las etapas de los estudios de pre inversión del PIP</p>
<b>Jefe del equipo de presupuesto</b>		<p>Programa, monitorea y evalúa la ejecución presupuestal en coordinación con la unidad usuaria o equipo de proyectos y la instancia administrativa que ejecuta el presupuesto de inversiones (Administración).</p> <p>Certificación previa del presupuesto antes de los procesos de contratación o firma de convenios para elaborar los estudios de pre inversión, en el SIAF*.</p> <p>Gestiona las notas modificatorias solicitadas acordes a la necesidad de ejecución presupuestal de un proyecto.</p> <p>Gestiona las demandas adicionales de presupuesto cuando el caso lo requiera. SIAF (Modulo Presupuestal)</p>
<b>Jefe de planes</b>		<p>Programa, monitorea y evalúa el plan Operativo de inversiones, en coordinación con el responsable de Proyectos de inversión.</p>
OFICINA EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN LOGÍSTICA		
<b>Equipo de Programación</b>		<p>Incorpora en el Plan Anual de Contrataciones (PAC) los procesos solicitados por el equipo de proyectos de la Oficina Ejecutiva de Planeamiento estratégico, para la contratación de estudios de pre inversión contenidos en su plan operativo de donde derivan los cuadros de necesidades de los cuales a su vez se filtran los procesos de adquisición para el PAC.</p> <p>Elabora los expedientes administrativos de los procesos de contratación que requiere el SNIP dentro de los plazos establecidos por la ley de contrataciones hasta su aprobación.</p> <p>Propone las notas modificatorias de acuerdo a las necesidades de ejecución presupuestal dentro de lo establecido por el SNIP, habilitando las partidas en las metas del presupuesto institucional de inversiones para su ejecución de acuerdo a la programación del gasto previamente realizada por el equipo de proyectos de la oficina de planeamiento Estratégico.</p> <p>Mantiene permanente coordinación con el equipo de proyectos de la Oficina Ejecutiva de Planeamiento estratégico.</p>
<b>Equipo de Adquisiciones</b>		<p>Emite las órdenes de servicio o de compra que se encuentren dentro de sus competencias de ejecución presupuestal en coordinación con el equipo de proyectos y equipo de presupuesto de la Oficina de Planeamiento Estratégico.</p>
OFICINA DE ECONOMÍA		
<b>Control previo</b>		<p>Revisa la conformidad para el pago de los expedientes generados por concepto de pago de las consultorías que elaboran los estudios de pre inversión remitidos por la Oficina de Logística derivados de los compromisos contraídos.</p>
<b>Equipo de presupuesto</b>		<p>Compromete el presupuesto para el pago en el SIAF (modulo administrativo).</p>
<b>Equipo de tesorería</b>		<p>Realiza el giro o desembolsos en cuenta corriente de las obligaciones contraídas con las consultorías de estudios dentro de lo establecido por la ley de contrataciones en armonía con el SNIP.</p>

(\*) Sistema Integrado de Administración Financiera (MEF)

Lo analizado hasta aquí, en relación a las afirmaciones de Marcos Makon, sobre la necesidad de una reforma del sistema financiero y los demás sistemas administrativos, como Recursos Humanos, Compras y Contrataciones y Administración de bienes para mejorar la gestión pública coinciden con las necesidades del INR como parte de la administración pública ya que estos sistemas deben posibilitar el suministro de los insumos para que las áreas productivas del sector público en este caso sector salud – servicios de rehabilitación se puedan ofrecer a la sociedad con eficacia eficiencia y oportunidad. Afirmaciones que son perfectamente coincidentes para el caso del presente PIP debido a que los procesos que el SNIP requiere que se desarrollen en tiempo, forma y calidad adecuada (eficacia, eficiencia y la debida oportunidad) se encuentran en el ámbito de trabajo de los sistemas financieros y administrativos ya mencionados.

De otro lado también concluimos en lo que Ortegón afirma que el éxito de una política pública en este caso la Política Pública de Inversiones “Depende en última, de la calidad de sus instituciones y de la forma cómo interactúan los actores más representativos en sus actividades”.

#### 4.1.4 PRESENCIA DE PROFESIONALES EXPERTOS EN FORMULACIÓN DE ESTUDIOS DE PRE INVERSIÓN.

Conforme a lo expuesto en el marco teórico, la “Calidad Técnica”; es una de las características de un buen sistema Nacional de Gestión de la Inversión Pública (SNGIP), presentada como la quinta característica, por Eduardo Aldunate experto en Política Presupuestaria y Gestión Pública, en el 19 Seminario Regional de Política Fiscal llevado a cabo en Chile 2007.

La Calidad Técnica en los productos o resultados es consecuencia de la calidad técnica del recurso humano que interviene en los procesos productivos; de esta forma en base al fortalecimiento de las capacidades en los formuladores de proyectos, como en la creación y/o fortalecimiento de capacidades en los funcionarios públicos se obtendrá una optima gestión de la Inversión Pública, articulando los diferentes sistemas administrativos institucionales vinculados a los procesos de inversión, en todos los espacios de la gestión pública y con los nuevos enfoques de

gestión de riesgos, preservación y conservación del medio ambiente y cambio climático entre otros.

Estableciendo una comparación entre lo que debe ser, descrito en el párrafo precedente y la realidad encontrada en el INR durante el periodo 2004-2005 en el que se desarrollaron los estudios de pre inversión a nivel de perfil, del PIP “Mejoramiento de la atención de las personas con discapacidad de alta complejidad”, como producto de la información obtenida de las entrevistas y los archivos documentales. Periodo que a su vez forma parte de los cinco primeros años (2000 – 2005) del SNIP en el Perú.

Según lo manifestado por el Director General del INR de ese entonces, y la documentación existente, Oficio N°565-DG-INR-2004 dirigido a la Sra. Ministra de Salud dando cuenta de las gestiones en la Embajada de Japón mediante las reuniones mantenidas los días 23.04.2004 y 28.05.2004, habiendo asistido a la primera con la participación de un representante de la Sra. Ministra, y en la segunda con el Director General de la Oficina General de Cooperación Internacional del MINSA como consecuencia de haber recibido la voluntad de apoyo de la Cooperación Japonesa, a la solicitud de apoyo financiero realizada previamente para la construcción y equipamiento del nuevo local del INR producto de lo cual se había elaborado una primera versión del Proyecto Nuevo Local del INR, conforme a los formularios establecidos por la Cooperación Internacional de Japón (JICA).

Producto de las gestiones realizadas, se creó la necesidad de conformar una comisión encargada de las coordinaciones y seguimiento de acciones internas y externas que requiriera la cristalización del Proyecto de Inversión para la Nueva Sede Institucional la que fue conformada oficialmente mediante Resolución Directoral N°139-2004-SA-DG-INR del 13.07.2004, existente en los archivos institucionales.

De acuerdo a lo informado por el coordinador técnico de la Oficina de Cooperación Internacional del MINSA, luego de las consultas realizadas sobre el marco legal del Perú para la inversión pública y teniendo claro que

había que realizar los estudios de Pre inversión e iniciar por la elaboración del perfil. Hasta aquí todas las gestiones habían sido a niveles externos sin embargo se debía empezar con las gestiones administrativas al interior del INR y el primer inconveniente fue que la Oficina de Planeamiento Estratégico del INR no contaba con el área o equipo de proyectos de inversión, y había que proceder a la contratación de un especialista en la formulación de estudios de pre inversión, lo que fue manifestado por el jefe de la Oficina de Planeamiento Estratégico a través de tres informes durante los meses de julio (Informe N° 238-OEP-INR-2004) y los de agosto y setiembre (N°294-OEP-INR-2004, y N°305-OEP-INR-2004), donde él solicitó reiterativamente la contratación de un profesional especializado en la formulación de estudios de pre inversión a la Oficina de Administración – Logística, manifestando inclusive la disponibilidad presupuestal para tal fin. Lo cual de acuerdo al contrato existente en los archivos, se hizo efectivo recién en octubre (01.10.2004).

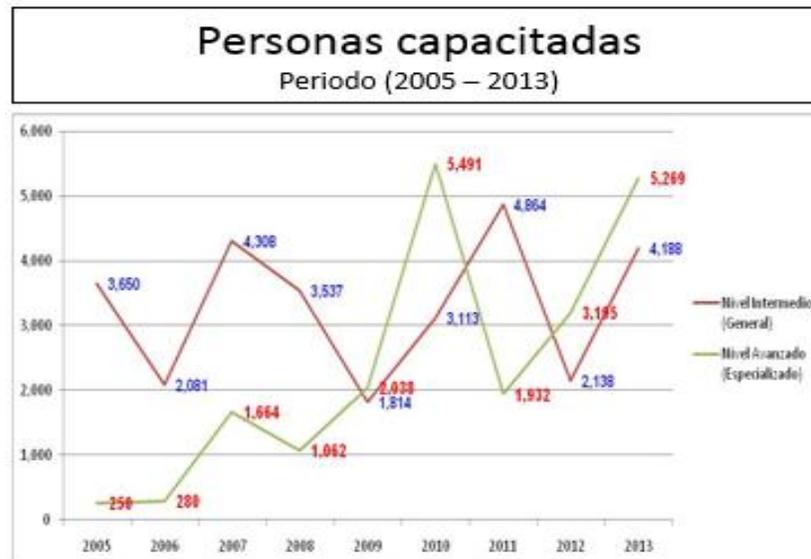
La presencia de las mencionadas solicitudes reiterativas del párrafo precedente, demuestran la limitación que tuvo la Oficina de Administración – Logística del INR para encontrar profesionales especialistas en formulación de proyectos de inversión pública, de lo que se habló en el segundo resultado, sumándose a ello la escases de ellos, ya que no se logró contactar un profesional idóneo, y de acuerdo a lo manifestado por el Presidente de la Comisión Nueva Sede Institucional, la Oficina General de Cooperación Internacional del Ministerio de Salud a través del Coordinador del PIP del INR fue quien propuso la contratación del consultor quien formulo el PERFIL gracias al nivel de comunicación que la Comisión Nueva Sede Institucional mantuvo con dicha instancia Ministerial. El hecho de la falta de idoneidad del profesional, trajo como consecuencia que el perfil del PIP no fuera aprobado hasta el 11.04.2006. Porque el primer estudio presentado el 25.11.2004, no reunía los requerimientos técnicos mínimos establecidos por la ley 27293 del Sistema Nacional de Inversión Pública, según se aprecia en el texto del Oficio N°1095-2004-OGPE-OEPI/MINSA. Según la información obtenida en la entrevista con el coordinador de la Oficina General de Cooperación Internacional del MINSa para el proyecto del INR, se generó una considerable urgencia en la formulación de los

estudios de pre inversión que debían estar aprobados y declarados viables para no perder la disponibilidad de apoyo financiero de la Oficina de Cooperación Internacional de Japón (JICA). La urgencia de contar con el estudio a nivel de perfil, se confirma en el reducido plazo que se le otorga al consultor para la elaboración del estudio de pre inversión, a nivel de perfil, plazo que data del 01.10.2004 hasta el 31.10.2004, según el contrato firmado con dicho consultor.

Del presente análisis se deduce que en el tiempo que el INR requirió contratar un especialista en formulación de estudios de pre inversión en el marco del SNIP, el mercado era muy escaso en estos profesionales y de los existentes no se pudo encontrar la persona idónea con la experiencia requerida para el nivel de complejidad del PIP “Mejoramiento de la atención de las personas con discapacidad de alta complejidad en el Instituto Nacional de Rehabilitación”. Por lo que detrás de las deficiencias institucionales se aprecia que el Sistema Nacional de Inversión Pública no tuvo en cuenta impulsar este lado de la capacitación y generación de una oferta de especialistas, solamente se orientó a fortalecer las capacidades del personal que laboró en las unidades orgánicas de Inversiones de las Oficinas de Planeamiento de los diferentes sectores y no se aprecia que haya promovido la capacitación amplia fuera de las instituciones públicas. Y el INR no contaba con un equipo de proyectos en su Oficina Ejecutiva de Planeamiento Estratégico, por lo que tampoco hubo a quien capacitar.

A continuación presentamos la figura 4.5 que refleja la estadística de capacitación del SNIP-MEF que nos confirma el avance logrado por su Componente de capacitación al 2005 en adelante. La línea verde representa a las personas capacitadas en nivel intermedio (General) y la línea azul representa el nivel avanzado (Especializado).

**Figura N° 4.5**  
**Personas capacitadas periodo (2005-2013)**

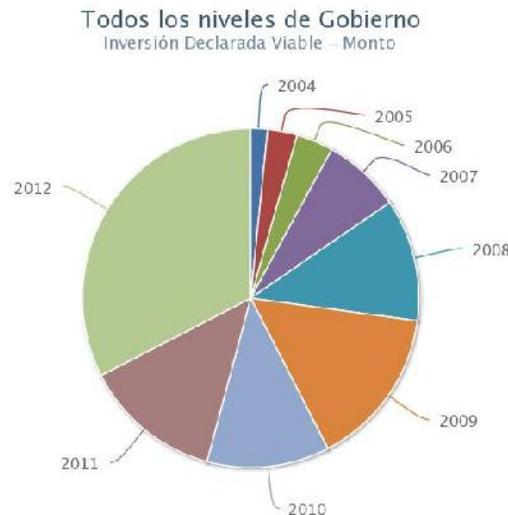


Fuente: Página web del MEF. Inversión pública-Capacitación

En este gráfico apreciamos que las personas capacitadas a nivel nacional solamente eran 3,650 en nivel intermedio (General) y en nivel avanzado que requería el PIP motivo de la investigación, solamente se encontraban capacitadas 250 especialistas habiendo sido creado el SNIP en el año 2000, así mismo se estima que habrían otras personas capacitadas por interés propio en instituciones privadas o Universidades, las cuales de todas maneras serían en grupo reducido, ya que el SNIP estaba en su etapa incipiente.

Un aspecto más que confirma la insipiente del SNIP es el que observamos en la figura 4.6 por lo que se menciona como un factor detrás de la problemática institucional.

**Figura N°4.6**  
**Inversión declarada viable – Todos los niveles del Gobierno**



**Fuente: Banco de Proyectos – SNIPNet**

En esta figura se aprecia que habiendo sido creado el SNIP en el 2000, registra declaraciones de viabilidad en el Banco de Proyectos recién desde el 2004. Se estima responsabilidad compartida, entre Estado e INR ya que el PIP motivo de la presente investigación fue gestionado a nivel de perfil en el año 2004 en que el SNIP como un sistema administrativo del Estado, no tenía más de cuatro años y su política de fortalecimiento de capacidades para la formulación de estudios de pre inversión no había alcanzado aún las dimensiones deseadas como quedó demostrado en la figura N° 4.5. Frente a esta situación el INR debió haber optado por fortalecer las capacidades de su personal vinculado a los procedimientos del SNIP, a través de otros centros de formación y/o Universidades.

El estudio de pre inversión a nivel de perfil del PIP motivo de la presente investigación no contaba con la calidad técnica deseada, apreciando en el informe de observaciones emitido por la OPI Salud una observación de fondo que sostuvo que el perfil *no reunía los requerimientos técnicos mínimos que establecía la Ley SNIP 27293*.

Y concretamente dentro de los requerimientos técnicos mínimos “no se había demostrado objetivamente las limitaciones de la oferta, señaladas como principal causa del problema” entre otras; motivo por el cual fue observado, teniendo que pasar por un periodo de reajustes muy prolongado hasta lograr la aprobación. Ello a consecuencia de la capacidad técnica del profesional especialista contratado para la formulación del Perfil el que a su vez era consecuencia de las deficiencias del SNIP incipiente en el país.

De acuerdo a lo afirmado por Aldunate la característica “Calidad Técnica” no estaba presente en este caso como característica de un buen sistema de Gestión de la Inversión. Como Aldunate lo indicó en su presentación el 2007 en Chile, el Perú era uno de los países que en las últimas décadas consideraron la creación de un SNIP (en el Perú se creó el 2000). (Ver figura 4.7)



**Figura N° 4.7**  
**LOS SNIP EN AMERICA LATINA 2007**



Fuente: Diapositiva N°7 y N°8 de la presentación de Aldunate en el 19 seminario regional de política fiscal en Chile-2007

A través de esto podemos confirmar que el SNIP en el Perú estaba en sus inicios (cinco años) y la calidad técnica no era la esperada por la falta de especialistas en formulación de estudios de pre inversión. Y como se deja claro líneas arriba, el INR pudo mitigar dicha contingencia recurriendo a la capacitación privada dada la importancia del emprendimiento que realizó.

#### 4.1.5 LA PARTICULARIDAD EN EL FINANCIAMIENTO DE LA FUENTE COOPERANTE.

De acuerdo con lo referido en el marco teórico sobre una estimación de Gestión del tiempo elaborada dentro de los márgenes más comunes de duración de los procesos de contrataciones del Estado o firma de convenios de cooperación interinstitucional para la elaboración de estudios

de pre inversión y la duración promedio que demanda la elaboración de estos, dentro de lo establecido en la Directiva del SNIP según la complejidad de la inversión; los tiempos óptimos de elaboración de estudios hasta la aprobación varían entre los 2 a 6 meses para cada nivel de estudios.

Dada la complejidad del presente proyecto, el tiempo que debiera tomar este proceso (desde la convocatoria para la elaboración del estudio a nivel de perfil hasta la declaratoria de viabilidad del estudio a nivel de Factibilidad) es aproximadamente 730 días. Para efectos del análisis del presente resultado vamos a tomar como referente el tiempo estimado para los estudios de pre inversión a nivel de Factibilidad.

- Convocatoria del estudio a nivel de factibilidad 60 días
- Elaboración del estudio a nivel de factibilidad 150 días
- Evaluación y aprobación del estudio de factibilidad 50 días
- Declaración de Viabilidad 10 días

A manera de recuento, de lo analizado en las entrevistas realizadas y el contenido de los archivos documentales de ese tiempo, la Agencia de Cooperación Internacional de Japón manifestó interés en el financiamiento solicitado.

Según lo informado por el funcionario entrevistado para la presente investigación; y de acuerdo con la respuesta dada por la Oficina General de Planeamiento Estratégico del MINSA, había que realizar los estudios de pre inversión en el marco del SNIP lo que motivó que la cooperación japonesa solicitara la elaboración de dichos estudios y la gestión de un terreno donde ejecutar el proyecto.

Respecto al terreno, fue un aspecto resuelto en el estudio de pre inversión a nivel de perfil y comunicado en su momento por la Ministra de salud al embajador de Japón, lo que se evidencia en un informe remitido por el Director General del INR al Dir. Gral. De Cooperación Internacional del MINSA el 10.08.2005, dando a conocer los avances del levantamiento de observaciones del Perfil, donde hace mención al Oficio N° 2716-2005-

DM/MINSA con el cual la Sra. Ministra de Salud comunica que la Superintendencia de Bienes Nacionales había cedido en uso al MINSA un terreno para la construcción del INR. Así mismo se evidencia que en octubre del 2005 JICA envía una misión para evaluar las condiciones del terreno, habiendo dejado firmada una minuta de discusiones el 21.10.2005 como resultado de las reuniones mantenidas, conteniendo los compromisos peruanos sobre el terreno siendo estos la preparación del mismo (Demolición, nivelación y limpieza) porque contenía edificaciones antiguas en mal estado, y se debía facilitar que el terreno contara con luz, agua y desagüe entre otras facilidades dentro y alrededor del terreno para la construcción quedando pendiente aún la aprobación del Perfil desde hacía un año.

El estudio de pre inversión a nivel de Perfil fue aprobado por la OPI MINSA con el Informe Técnico N°049-2006-OGPP-OPI/MINSA y remitido al INR con Oficio N°0710-2006-OGPP-OPI/MINSA del 12-04-2006, después de un año y medio; periodo dentro del cual el estudio fue observado y levantadas las observaciones, siendo que dicho periodo difirió mucho del establecido en el contrato del especialista formulador de PIP (1 mes) que también fue un plazo fuera de realidad.

Desde abril que se aprobó el Perfil, la gestión del INR a través de la comisión *ad hoc para este fin, la Oficina de Planeamiento Estratégico y la Oficina de Administración según manifestó el presidente de dicha comisión*, se orientó a canalizar las acciones para el siguiente nivel de estudio recomendado por la OPI Salud, el estudio de pre factibilidad.

El Estudio de Prefactibilidad demandaba ya no de un especialista sino de un equipo multidisciplinario de profesionales. En el mercado los precios referenciales se mostraban altos siendo los recursos disponibles reducidos, por lo que se decidió entablar un convenio de cooperación interinstitucional con alguna universidad del medio para reducir los costos; estando en trámite la propuesta para entablar el convenio con la Universidad Nacional de Ingeniería, este fue propuesto al Ministerio de Salud para opinión y aprobación.

Durante el proceso de espera de la opinión ministerial, en setiembre del año 2006, hubo cambio de la autoridad institucional en el INR por cumplimiento del periodo de la gestión anterior de acuerdo a norma<sup>41</sup>; la nueva gestión tomó su tiempo para contextualizarse en el cargo, en tanto designó a su personal de confianza en todos o por lo menos en los cargos claves de la institución, la cooperación japonesa manifestó oficialmente su preocupación por el tiempo transcurrido (hasta esa fecha dos años) y consultaba si el gobierno peruano aún mantenía su interés en la donación financiera solicitada a la que obviamente la institución dio las explicaciones correspondientes y reconfirmó su interés en el financiamiento.

De acuerdo a la entrevista mantenida con el presidente de la Comisión Nueva Sede Institucional, para la coordinación y seguimiento de los procesos que demanda la gestión del Proyecto para la nueva sede institucional, había que redoblar esfuerzos y favorablemente esta comisión fue ratificada en la nueva gestión para dar continuidad a todos los trámites y dados los inconvenientes abordados en la gestión del estudio de pre inversión a nivel de perfil. La Oficina de Cooperación Internacional del MINSA pidió la implementación del equipo de proyectos de la Oficina Ejecutiva de Planeamiento estratégico para que se haga cargo de las acciones que correspondían a esa unidad. A partir de esta gestión se implementó el equipo de Proyectos en la Oficina Ejecutiva de Planeamiento estratégico.

En el tiempo transcurrido desde la solicitud inicial de donación financiera, el 2006 los indicadores de pobreza en el Perú se habían reducido, el PBI de los países de Renta Media Baja entre ellos el Perú, tuvo un crecimiento de 8.8% anual superior al crecimiento promedio mundial que fue 4%<sup>42</sup>, cambiando la condición de elegibilidad para la cooperación internacional no reembolsable de Japón, por lo que esta fue la última donación de este

---

<sup>41</sup> Decreto Supremo N° 011-2002-SA, que aprobó el Reglamento de Concurso para Cargo de Directores de Institutos Especializados y Hospitales del Sector Salud. Artículo 3° dispone que el cargo de Director al que se accede por concurso tendrá una duración de tres (3) años, pudiendo ser ratificado por una sola vez para un período adicional.

<sup>42</sup> APCI Situación y Tendencias de la Cooperación Internacional en el Perú año 2006. Lima Perú 2008. Pago. 130 capítulo 5. La cooperación Internacional en los países de Renta Media (PRM)

tipo de Japón a Perú bajo la condición de que la inversión tendría que ser compartida con el Perú en una proporción del 50% (Contrapartida).

En este contexto y de acuerdo a la información recogida en las entrevistas, y la revisión documental, en el primer trimestre del 2007 JICA envió una consultoría denominada (Misión de estudio de diseño básico), con dos propósitos: realizar el levantamiento de información e iniciar el “Estudio de diseño básico” con el que también necesitaban demostrar la pertinencia de la donación financiera al parlamento japonés y el segundo de verificar el avance en los estudios a nivel de Pre factibilidad.

En las reuniones mantenidas durante esta visita se determinó de manera preliminar la parte de la construcción y equipamiento que financiarían Japón dentro del marco de los lineamientos de la cooperación financiera de Japón y de mutuo acuerdo se elaboró un cronograma de trabajo a fin de que el estudio de pre factibilidad se concluyera a fines de abril del 2007.

Los estudios de pre inversión a nivel de pre factibilidad fueron aprobados el 31 de mayo del 2007 con un mes de atraso, y nuevamente se recibió en junio la visita de la misión japonesa de estudio de diseño básico en la que se adquirieron nuevos compromisos con la cooperación japonesa, los que son validados en la minuta de discusiones firmada el 27.06.2007.

*“El INR se compromete a esperar para dar inicio a los estudios de pre inversión a nivel de Factibilidad, hasta que la misión japonesa concluya el “Estudio de Diseño Básico” con el fin de articular coherentemente ambas partes en el estudio de Factibilidad”.*

La parte peruana facilitaría el estudio de Pre factibilidad aprobado a la misión Japonesa como insumo para el Estudio de Diseño Básico japonés, el cual en el mes de febrero del 2008 sería expuesto como primer borrador al Perú, con lo que quedaría establecido como una primera aproximación el monto del financiamiento vía donación. Cuando MINSa, INR Perú aprobara dicho borrador, el INR podría dar inicio al estudio de Factibilidad.

En la siguiente tabla N° 4.2 se aprecia de manera grafica el tiempo que tomó esperar la elaboración del estudio de diseño básico japonés.

Tabla N° 4.2

**Línea de tiempo del estudio de diseño básico/misión japonesa**

	2007							2008					
	M	J	J	A	S	O	N	D	E	F	M	A	M
Aprobación de los estudios de pre inversión a nivel de pre factibilidad													
Visita de la misión japonesa encargada por JICA (27.06.2007)													
Firma de compromiso de espera a que misión japonesa concluya estudio de diseño básico para que Perú inicie estudio de factibilidad													

Fuente: Elaboración propia

De esta forma las particularidades del financiamiento de la Cooperación Internacional de Japón, (JICA), se convirtieron también en uno de los factores que contribuyó a prolongar el desarrollo normal de los estudios de pre inversión, paralizándose estos en la espera de la presentación del Estudio de Diseño Básico elaborado por la consultoría japonesa contratada por JICA, para ser insumido en el Estudio de pre inversión a nivel de Factibilidad. Se esperó de junio 2007 a febrero 2008 (9 meses).

En la estimación realizada en el marco teórico para la gestión del tiempo de los estudios de pre inversión a nivel de Factibilidad, se calculó 270 días desde la convocatoria para la contratación de la consultoría hasta la declaración de viabilidad del proyecto en comparación al periodo de 270 días que se tuvo que esperar para la elaboración del Estudio de Diseño Básico elaborado en Japón por los consultores japoneses. Esto denota que para este propósito se pudo negociar el tiempo en mejores términos, debido a que el Estudio de diseño básico ya contaba con la consultoría que lo elaboró, y en ese periodo no iba a pasar por evaluación; los 270 días correspondieron solamente a elaboración.

4.1.6 LA EXISTENCIA DE TRES NIVELES DE ESTUDIOS EN LA ETAPA DE PRE INVERSIÓN Y LOS “CUELLOS DE BOTELLA” EN EL SISTEMA ADMINISTRATIVO POR CADA NIVEL DE ESTUDIO.

En concordancia con la estimación realizada en el punto 2.1.4 del marco teórico sobre una gestión normal del tiempo para elaborar tres niveles de inversión en un PIP sin presiones, dentro de márgenes técnicamente eficientes; el tiempo estimado es de aproximadamente 730 días teniendo en cuenta la Directiva General del SNIP y lo que pueden durar los procesos en el marco de la Ley de contrataciones del Estado o la Directiva del Ministerio de Salud, para la firma de convenios específicos de cooperación interinstitucional. En la estimación se ha considerado el estudio de pre factibilidad, a fin de tener un marco referencial con que comparar los tiempos de los estudios de pre inversión del PIP motivo de la investigación que se llevó a cabo desarrollando las tres fases de estudios de pre inversión que actualmente son dos. Ver tabla 4.3.

**TABLA N° 4.3**  
**ESTIMACIÓN DE LA GESTION DEL TIEMPO EN LA ELABORACIÓN DE LOS ESTUDIOS DE PRE FACTIBILIDAD DE UN PIP**

SUB ETAPAS DE LA PRE INVERSIÓN	PROCESOS	TIEMPO (DIAS)
PERFIL	Convocatoria del Perfil	30
	Elaboración del Perfil	150
	Evaluación y aprobación del perfil por la OPI	30
TOTAL		210
PRE FACTIBILIDAD	Convocatoria del Estudio a nivel de pre factibilidad	60
	Elaboración del Estudio a nivel de pre factibilidad	150
	Evaluación y aprobación del Estudio de pre factibilidad	40
TOTAL		250
FACTIBILIDAD	Convocatoria del Estudio a nivel de factibilidad	60
	Elaboración del Estudio a nivel de factibilidad	150
	Evaluación y aprobación del Estudio de factibilidad	50
TOTAL		260
<b>Declaratoria de viabilidad</b>		<b>10</b>
<b>TOTAL GENERAL</b>		<b>730</b>

Fuente: Elaboración propia

Para un proyecto de Inversión Pública de mayor complejidad, hasta el mes de marzo del 2011<sup>43</sup>, se podía determinar hasta tres niveles de estudio de pre inversión, dependiendo de la magnitud y complejidad que la inversión demandara. En este marco normativo el PIP “Mejoramiento de la atención de las personas con discapacidad de alta complejidad en el Instituto Nacional de Rehabilitación” registrado en el SNIP con el N°16823 fue analizado en los tres niveles.

- Estudios de Pre inversión a nivel de perfil
- Estudios de Pre inversión a nivel de pre factibilidad
- Estudios de Pre inversión a nivel de Factibilidad

Con el fin de reducir los tiempos de ejecución de los estudios de pre inversión, el Estado peruano y la Dirección General de Programación Multianual del Sector Público del MEF, en su rol de la más alta autoridad técnico normativa del Sistema Nacional de Inversión Pública, ha realizado modificaciones progresivas al SNIP con el fin de hacerlo más ágil.

Dentro de ellas se ha reducido una etapa, que es la intermedia es decir los estudios de pre factibilidad, pudiéndose realizar solamente los estudios a nivel de perfil y si el caso lo amerita por complejidad del proyecto, se recomiendan los estudios de factibilidad, esta se estima ha sido una de las soluciones más beneficiosas. Sin embargo, el PIP motivo de la presente investigación, habiendo sido desarrollado antes de marzo del 2011 ha tenido que elaborar los tres niveles de estudios para lograr el otorgamiento de viabilidad.

Si establecemos la relación directa entre la estimación presentada en la tabla N°4.3 y la duración real de las sub etapas de los estudios de pre inversión del PIP motivo de la presente investigación, Veamos la tabla 4.4.

---

<sup>43</sup> Directiva General del Sistema Nacional de Inversión Pública aprobada con Resolución Directoral N° 003-2011-EF/68.01 del 24 de marzo del 2011.

**Tabla 4.4**  
**Gestión del tiempo estimado y del tiempo real del PIP “Mejoramiento de la atención de las personas con discapacidad de alta complejidad en el Instituto Nacional de Rehabilitación**

SUB ETAPAS DE LA PRE INVERSIÓN	PROCESOS	TIEMPO ESTIMADO		TIEMPO REAL	
		(DÍAS)	(MES)	(DÍAS)	(MES)
<b>PERFIL</b>	Convocatoria del perfil	30	1	90	3
	Elaboración del perfil	150	5	480	16
	Evaluación y aprobación del perfil por la OPI	30	1	90	3
<b>Total</b>		210	7	660	22
<b>PRE FACTIBILIDAD</b>	Convocatoria del estudio a nivel de pre factibilidad	60	2	240	8
	Elaboración del estudio a nivel de pre factibilidad	150	5	120	4
	Evaluación y aprobación del estudio de pre factibilidad	40	1.3	30	1
<b>Total</b>		250	8.3	390	13
<b>FACTIBILIDAD</b>	Convocatoria del estudio a nivel de factibilidad	60	2	240	8
	Elaboración del estudio a nivel de factibilidad	150	5	60	2
	Evaluación y aprobación del estudio de factibilidad	50	1.7	25	0.83
<b>Total</b>		260	9.7	325	10.83
<b>Declaración de viabilidad</b>		10	0.3	5	0.17
<b>Total</b>		10	0.3	5	0.17
<b>TOTAL GENERAL</b>		730	25.3	1380	46

Fuente: Elaboración propia.

Leyenda: DIAS = días calendario

Tempo real = Tiempo que llevó la elaboración de pre inversión del PIP motivo de la investigación.

Podemos apreciar que el PIP motivo de la presente investigación, desarrollado antes de la modificación de la Directiva General del SNIP<sup>43</sup> que redujo la etapa de pre factibilidad lo que significaba la abreviación de

procedimientos ligados a la contratación de servicios de especialistas o a la firma de convenios de cooperación interinstitucional.

Otro aspecto a reducir era la evaluación del estudio como también un tiempo menor en la elaboración del mismo, estando adosado al perfil. Lamentablemente esta modificación de la Directiva fue posterior a la formulación del PIP motivo por lo cual se ha realizado los estudios de Prefactibilidad lo que ha demandado un tiempo extra.

En esta situación se tuvo que desarrollar los estudios de Pre inversión a nivel de pre factibilidad en 13 meses con factores de retraso ya analizados en los resultados precedentes y por menos que fuera habría necesitado 8.3 meses de acuerdo a la estimación de tiempos apropiados. Este factor desfavorable para el caso específico del PIP motivo de la presente investigación se considera externo porque se encuentra directamente relacionado al Sistema Nacional de Inversión Pública.

#### 4.1.7 EXPERIENCIA DE LAS OFICINAS DE LOGÍSTICA Y ADMINISTRACIÓN A CARGO DEL PROCESO ADMINISTRATIVO PARA LA FIRMA DE CONVENIOS

Según el autor Enrique Vásquez cuyas ideas son retomadas para el marco teórico de la presente investigación; en su libro las lecciones aprendidas precisa que para poner en marcha programas sociales orientados a la mejora del bienestar de la población en situación de pobreza mediante la provisión de infraestructura básica y acceso a servicios básicos, es prevenible la subejecución de la inversión. Debiendo evitarse periodos prolongados de más de dos años para la ejecución de recursos y recomienda entre otras la siguiente premisa:

- Respecto a la contratación de personal profesional para *las áreas de estudio* y supervisión de obras deben realizarse a través de una convocatoria abierta, los postulantes y personal seleccionado debe cumplir con todos los requisitos exigidos. *Lo que contribuirá a reducir los tiempos de espera para la revisión y aprobación de los proyectos desde*

*el Estado* pues los informes elaborados contarán con un estándar de calidad pertinente.

Para realizar los estudios de pre inversión a nivel de pre factibilidad (2° nivel de estudios) en el INR, la autoridad institucional había sido recientemente cambiada, y esto generó también el cambio de todos los jefes de las oficinas administrativas. En este nivel de estudios se entabló un convenio de cooperación interinstitucional con la Universidad Federico Villareal; elegida previo estudio de mercado para determinar la propuesta más conveniente.

De acuerdo a la información recogida de los archivos institucionales que evidencia lo recogido en la entrevista mantenida con el Director Ejecutivo de Planeamiento estratégico de ese momento, se apreció que el Sistema Administrativo desarrolló tres veces el mismo procedimiento para finalmente convencerse que debía realizar un estudio de mercado entre las universidades públicas y entre ellas elegir la mejor propuesta para entablar el convenio; con ello se había logrado finalmente remitir la propuesta de convenio con la Universidad Federico Villareal para que la Oficina de Asesoría Jurídica del MINSA aprobara el convenio y autorizara la firma.

Después de la primera devolución con observaciones, nos manifestó el Director Ejecutivo de Planeamiento estratégico que el convenio se devolvió con varias de las mismas faltas que habían sido observadas anteriormente, situación que ha sido corroborada revisando los archivos documentales, teniendo que realizar un tercer paso reiterativo en el que recién se llevó a cabo la indagación de mercado que permitió elegir la universidad más idónea para la firma del convenio. Esta indagación debió realizarse al principio y remitir la propuesta a partir de dicha indagación de mercado para ser aprobada.

Estas deficiencias se deben claramente a que las ubicaciones del personal aún cuando tiene que ser para cargos de confianza, deben proceder mediante concursos donde se evalúen todos los ítems necesarios para el

desempeño de cada cargo, en concordancia con lo establecido por Enrique Vásquez.

#### 4.1.8 FRECUENTE ROTACIÓN DE LAS JEFATURAS DEMORAN LOS PROCESOS DE APRENDIZAJE RETRAZANDO LOS PROCEDIMIENTOS Y CREANDO INSEGURIDAD FRENTE A LOS PROCESOS DE AUDITORÍAS.

En el marco teórico en relación a los problemas que atraviesan los SNIP existentes en América Latina, Eduardo Aldunate experto en Política Presupuestaria y Gestión Pública, refiere seis problemas, siendo uno de ellos la *Falta de capacitación de los funcionarios*.

En la etapa de desarrollo del estudio de factibilidad, la autoridad institucional volvió a cambiar al Director Ejecutivo de administración, el que se mostró renuente a tomar las decisiones ligadas al Sistema Nacional de Inversión Pública a fin de reducir los riesgos de problemas con Auditorías según lo manifestó la Directora de la Oficina de Logística en entrevista como actor involucrado.

Esta actitud relacionada a la alta rotación de personal solamente se puede neutralizar capacitando a los funcionarios que asumen los cargos en la etapa inicial al asumir el cargo.

Existiendo plazos establecidos, el personal administrativo se mostró indiferente, sabiendo que para el mes de julio 2008 se debía tener el estudio de factibilidad concluido y aprobado sin embargo en junio del mismo año, recién se logró firmar el convenio, el proceso de indagación de mercado para la firma del convenio, fue solicitado por la autoridad institucional con una intensión pro activa en noviembre 2007 que se inició con los actos preparatorios, siendo que la misión entregaría el estudio de diseño básico de la parte que financiaría Japón en el mes de febrero 2008.

En esta fase de gestión de la firma de convenio se dieron tres pasos reiterativos al interior de la institución habiendo quedado desactualizada la primera indagación de mercado la cual primero se complemento incrementando nuevas cotizaciones, pero por opinión de la Oficina de Asesoría Legal se tuvo que actualizar, es decir se tuvo que realizar

nuevamente, de otro lado el procedimiento fue tramitado dos veces al Ministerio de Salud solicitando la autorización de firma.

En relación a estos incidentes se nos manifestó en una de las entrevistas, que fue determinante el criterio del administrador antes mencionado quien mantenía una posición al margen de los propósitos institucionales, en su posición personal de prever futuros problemas con las auditorías en relación a conocimiento pleno de la ley de contrataciones y del SNIP.

En tanto el convenio fue remitido con todos los requisitos de ley entre el INR y la Universidad San Luis de Gonzaga de Ica, durante los dos meses que demoró el trámite en el MINSA se fue adelantando los estudios de factibilidad con el equipo de consultores de dicha universidad, debido al plazo acordado con la cooperación japonesa (Julio 2008) aspecto previsor que ayudó a concluir en agosto con todos los impases mencionados.

Esta situación analizada es el resultado de la rotación recurrente, de los cargos de confianza y la idea de prever futuros problemas con auditorías financieras que surgen por la inseguridad y falta de conocimiento del SNIP y la Ley de contrataciones. En este sentido la implementación de la capacitación como norma en el primer mes de inicio de desempeño de los cargos de confianza, debe implementarse en todas las instituciones públicas, con el fin de propiciar seguridad en la toma de decisiones, basada en el pleno conocimiento del campo en el que se interviene.

#### 4.1.9 DISCREPANCIAS SOBRE CRITERIOS TECNICOS DE LA ESPECIALIDAD

Este punto guarda mucha coincidencia con lo mencionado en el marco teórico sobre el clima organizacional, cuando Mayor Ravines, C.P.C. experto en Gerencia Pública nos habla de los tipos de relaciones que:

[...] se pueden reconocer en las entidades públicas, entre ellas la de los servidores públicos de carrera (nombrados) y la de los asesores y contratados (CAS), existiendo muchas veces una rivalidad soterrada, que no contribuye a construir un buen clima organizacional.[...]

[...] y los que sí conocen y quieren realizar aportes por falta de oportunidad a ser escuchados, no se realizan plenamente.<sup>44</sup>

En el desarrollo del Estudio de Factibilidad surgió un desacuerdo que hizo rehacer el avance considerablemente en la elaboración del Estudio de Factibilidad; como es normal una consultoría externa, es ajena a las particularidades institucionales donde interviene para elaborar los estudios de pre inversión, y con el fin de captar adecuadamente dichas particularidades, se apoya estudiando y analizando toda la información necesaria que solicita para la formulación de dichos estudios de pre inversión propiciando diversas reuniones que complementan el criterio para adquirir el conocimiento necesario que permita realizar un buen enfoque del problema a solucionar, de acuerdo a lo expresado en entrevista por uno de los actores identificados para este fin.

En el caso de todas las instituciones de salud, existe un documento denominado, “Análisis de la Situación de Salud” (ASIS), con el que deben de contar todas las unidades orgánicas descentralizadas y desconcentradas del Sector Salud y es construido de acuerdo a las características epidemiológicas, o perfil epidemiológico de cada ámbito de intervención, el cual facilita a la gestión de los establecimientos de salud el estado situacional para la toma de decisiones.

En rehabilitación, a diferencia de todos los demás servicios de salud, los servicios especializados de rehabilitación son prestados a personas que como producto de alguna enfermedad discapacitante, accidente o problema congénito presentan diferentes niveles de discapacidad pero no enfermedad, concibiendo a la persona con discapacidad como una persona con habilidades diferentes pero no como una persona enferma.

La persona que asiste a rehabilitarse en la post enfermedad, de acuerdo a la gravedad de sus lesiones, logrará mejorar su calidad de vida y/o valerse

---

<sup>44</sup> MAYOR RAVINES MARCO GUILLERMO, C.P.C. 2009 “Clima Organizacional en las Entidades Públicas” – Informe Especial *ACTUALIDAD GUBERNAMENTAL. REVISTA DE GOBIERNO Y COOPERACIÓN INTERNACIONAL – ÁREA DE GERENCIA PÚBLICA* Lima: Año 2009 NOVIEMBRE, volumen I, Numero 13, Página 6

por sí mismo en lo posible. En este contexto dentro de la especialidad de rehabilitación que puede ser física o mental, la Oficina de Epidemiología tenía desarrollado el documento denominado “Análisis de la situación de la discapacidad” (ASID) en el 2007;

El documento analítico (ASID) fue entregado a los consultores, y a partir de esto obviamente la consultoría había orientado el desarrollo del estudio. Su contenido se aprecia en la tabla 4.5, y explica el perfil de comportamiento de la discapacidad en el Perú.

**Tabla N° 4.5**

**Análisis de la situación de la discapacidad: ASID(Contenidos)**

N°	ITEMS DEL ASID	CONTENIDOS
1	Epidemiología de la Discapacidad en el Mundo.	Evolución Histórica de la Discapacidad. Que se entiende por personas con discapacidad. Nuevas Clasificaciones Internacionales en el Tema de la Discapacidad. Propuesta CIF. Epidemias de la Discapacidad.
2	Epidemiología de la Discapacidad en el Perú.	Hitos en la Prevalencia de la Discapacidad en el Perú. Los Jóvenes y la Discapacidad.
3	Condiciones Discapacitantes.	Cargas que suponen para la salud, las enfermedades crónicas. Esperanza de Vida y Discapacidad. Condicionantes en el Perú.
4	Situación de la Discapacidad en el Mundo.	Situación de la Discapacidad en el Mundo
5	Situación de la Discapacidad en América Latina.	Información al 2007. Causa de la Discapacidad. Arcas probables de la Discapacidad.
6	Los Servicios de Rehabilitación en el Perú.	Servicios de Rehabilitación. Recursos Humanos.
7	Demanda de los Servicios en el Perú.	Atendidos y Atenciones. Edad y Género. Edad y Deficiencias. Discapacidades. Severidad de los Discapacitados. Daños Principales. Relación Discapacidad – Deficiencia. Nivel de Instrucción.
8	Situación legal de la Discapacidad en Perú.	Marco Normativo

Fuente: Tabla de elaboración propia en base al documento “Análisis de la situación de la discapacidad en el Perú 2007.

Cuando este estudio fue puesto a validación de los especialistas miembros de la Comisión (Especialistas con mayor experiencia en la especialidad de

rehabilitación), fue rechazado; y el estudio de Factibilidad ya casi terminado tuvo que ser replanteado.

Este fue un incidente que reflejó una ausencia de interacción entre grupos de especialistas institucionales, unos más antiguos y obviamente con más experiencia en el campo de la especialidad y otros nuevos que según la función que tienen asignada cumplen con desarrollar su trabajo en el marco de las normas de la mejor manera posible. De acuerdo a lo manifestado en una de las entrevistas, eso fue lo que ocurrió en el caso del ASID y desde el punto de vista del actor fue expresado como una división de grupos que no interactúan entre sí. Lo que causó un esfuerzo adicional a la consultoría que se encontraba presionada con el plazo reducido que tenía, lo cual seguramente produjo un esfuerzo intelectual adicional e imprevisto cuando ya casi estaba el trabajo concluido, en tiempo no produjo un atraso significativo, pero sí reflejó el estado del clima organizacional.

#### 4.1.10 LA RIGIDÉZ DE LAS NORMAS EN SALUD

De acuerdo a lo descrito en el punto 2.1.3 del marco teórico donde se menciona que el SNIP es un sistema administrativo del Estado que a través de un conjunto de principios, métodos, procedimientos y normas técnicas certifica la calidad de los PIPs, para lograr:

- *Eficacia en la utilización de los recursos de inversión.*

Partiendo de este propósito del SNIP, en la información recogida en una de las entrevistas, se ha podido notar que en el proceso de evaluación del estudio de pre inversión a nivel de factibilidad, debido a lo establecido en las normas generales, entre ellas la “Guía Técnica para Proyectos de Arquitectura y Equipamiento de las unidades de Centro Quirúrgico y Cirugía Ambulatoria” aprobada con Resolución Ministerial N°065-2001-SA/DM del 29 de enero del 2001 en su articulado 2° dice “...de aplicación obligatoria en los establecimientos de salud públicos y privados del país”.

En esta norma se recomienda que exista una intercomunicación directa de las salas de operaciones con la Unidad de Anatomía Patológica para

agilizar el traslado de tejidos que deben ser estudiados en el transcurso de las intervenciones quirúrgicas.

Este aspecto nunca se dará en la especialidad de rehabilitación porque no requiere realizar análisis de tejidos; y en cumplimiento de la norma se ha tenido que considerar una Unidad de Anatomía patológica en el proyecto, de otro lado también por la posibilidad de alguna muerte ya que en este departamento se encuentra la morgue.

En el caso del INR teniendo particularidades muy propias de su especialidad, se incorporo la necesidad de contar con un Centro Quirúrgico para realizar intervenciones de tipo ortopédico; las cuales no comprometen zonas muy irrigadas del cuerpo como los órganos internos. Razón por la cual el riesgo de hemorragias y muertes sería muy reducido en relación a un hospital general, cuyas intervenciones quirúrgicas en su mayoría son exponiendo las cavidades internas del cuerpo con mayores riesgos de hemorragias y muertes.

Por los motivos expuestos se contempló la posibilidad de entablar un convenio de cooperación interinstitucional con el hospital más cercano a fin de propiciar el apoyo en caso esporádico de requerir de la morgue. Sin embargo esto no pudo ser aceptado por las razones expuestas.

Esta situación implicó una inversión que no fue necesaria, si tenemos en cuenta uno de los propósitos del SNIP mencionado al principio del presente resultado, tomado del marco teórico; sobre la “eficacia en la utilización de los recursos de inversión” debido a que dentro del volumen de inversión este destinado a la infraestructura de Patología no cumple un propósito dada la especialidad de rehabilitación.

Este adicional en la inversión eleva los costos de producción y los gastos de operación y mantenimiento del Centro Quirúrgico. Y como consecuencia en el análisis de costos; los costos reales de producción del Centro Quirúrgico se ajustarán adicionalmente con los costos de operación y mantenimiento, mas la depreciación del servicio de Patología Clínica e influirán en la determinación de las tarifas a pagar por un paciente que requiera de una intervención quirúrgica, serán cargados de esta manera

porque ninguna otra área en el INR va a requerir de los servicios de Patología Clínica; debido a la naturaleza de la especialidad.

Este incidente distorsiona el propósito real de una inversión social, derivando la necesidad de que la Gerencia Social en el ejercicio de la conducción de una institución de este rubro, debe orientar una parte de sus esfuerzos a realizar un análisis de los costos internos para corregir estas distorsiones y dar la orientación óptima al uso de *estas inversiones innecesarias*, podría ser facilitando el acceso de estas áreas mediante convenios a otras instituciones cercanas del sector que las utilicen recuperando la inversión y haciéndola productiva,

*El caso de inversiones innecesarias generadas por cumplimiento de normas técnicas rígidas en determinados temas de salud, se convierte en un problema de Gerencia Social, a cargo de la Oficina de Programación de Inversiones (OPI) de un lado, porque evalúa los estudios de pre inversión y podría flexibilizar las exigencias de cumplimiento de dichas normas permitiendo su adecuación en base a buenos argumentos sobre todo en el caso de establecimientos especializados, como de las instituciones que han incurrido en estas inversiones innecesarias por haber quedado sin argumento ante la rigidez de las normas, debiendo tomar una alternativa que compense la falla al interior de su gestión.*

Sería óptimo que las OPI que atraviesan por estos incidentes, *transmitan a las instancias normativas las repercusiones sobre la eficacia de la inversión pública que implica la falta de flexibilidad en algunas normas técnicas de Salud*, a fin de que incorporen en sus contenidos puntos de flexibilidad para casos debidamente sustentados, sobre todo cuando se trata de consideraciones específicas de establecimientos especializado

#### 4.2 INFLUENCIA DE LOS FACTORES IDENTIFICADOS EN EL APLAZAMIENTO DEL PROCESO DE FORMULACIÓN DE CADA SUB ETAPA DE LA FASE DE PRE INVERSIÓN.

El presente constituye el segundo objetivo de investigación; para su desarrollo se listará los factores encontrados en el primer objetivo (numeral 4.1) y a partir de ello se explicará su influencia en el aplazamiento del proceso de formulación de cada sub etapa de la fase de pre inversión.

#### 4.2.1 SISTEMA NACIONAL DE INVERSIÓN PÚBLICA INCIPIENTE EN SALUD, NIVEL DE CONOCIMIENTO DEL RESPONSABLE DE LA OFICINA EJECUTIVA DE PLANEAMIENTO ESTRATÉGICO Y DE LA CONSULTORÍA SOBRE EL SISTEMA NACIONAL DE INVERSIÓN PÚBLICA (SNIP) EN LOS INICIOS DE LA GESTIÓN DEL PIP.

En la etapa de formulación del estudio a nivel de perfil del PIP motivo de la presente investigación, se considera como un factor preponderante el hecho que el SNIP estaba en los cinco primeros años de su implementación en el Perú.

Adicionalmente se ha resaltado como un segundo factor el hecho que al cuarto año de implementación del SNIP, en el INR, la oficina de Planeamiento Estratégico se mantenía aún al margen de este conocimiento, aún cuando existía la necesidad de gestionar un proyecto de magnitud considerable.

Debido a esta falta de conocimiento, en la estructura organizativa de la Oficina de Planeamiento estratégico no existió la conformación del equipo de proyectos (**1° efecto**), quien debía hacerse cargo de la articulación en la gestión del PIP. Esto a su vez se tradujo en que no hubo quien realice el seguimiento, monitoreo y supervisión en términos técnicos del SNIP al trabajo del consultor que elaboró el perfil (**2° efecto**), así mismo esto generó el incidente de retraso en la evaluación del perfil en OPI por tres meses y 20 días a raíz de la falta de registro en el Banco de Proyectos (**3° efecto**).

Las funciones de dicha unidad orgánica se encontraban repartidas en Dirección General, Comisión Nueva Sede Institucional y Oficina de Planeamiento e inclusive en la Oficina General de Cooperación Internacional de MINSAs, y en ninguna había técnicos en el SNIP, no pudiendo superar por ejemplo el impase técnico del registro del Perfil en el banco de proyectos del SNIP antes de enviarlo a evaluación a la OPI Salud.

#### 4.2.2 CONOCIMIENTO DEL SNIP POR EL INR Y TODAS SUS UNIDADES ORGANICAS.

El desconocimiento sobre procesos del SNIP determinó que durante cinco meses (1° efecto) se gestionara el financiamiento para el proyecto ante la cooperación internacional de Japón sin tener en cuenta que había que realizar primero los estudios de pre inversión.

Siendo indispensable el financiamiento cuando los estudios de pre inversión han sido declarados viables. O de otra manera la gestión de este pudo ser paralelo.

La gestión ante la Cooperación Internacional de Japón se inició el 23 de abril del 2004 <sup>45</sup> y tomando como inicio de los estudios de pre inversión la fecha de contratación del consultor que los elaboró a nivel de perfil, el 01 de octubre del 2004. Se registra un atraso de cinco meses destinados a gestiones de financiamiento en lugar de orientar estos esfuerzos a los estudios de pre inversión.

#### 4.2.3 NIVEL DE DECISION Y/O PREVISION DE LA ORGANIZACIÓN INSTITUCIONAL PARA ACTUAR SOLUCIONANDO SUS PROBLEMAS Y DEL SNIP (QUE SE INSERTA COMO UN NUEVO SISTEMA ADMINISTRATIVO EN LAS INSTITUCIONES DEL ESTADO CON CAPACIDADES DISMINUIDAS PARA GESTIONARLO)

El INR y la Comisión Nueva Sede Institucional, se apoyó en los funcionarios del MINSA sin resolver sus limitaciones internas, esto mantuvo el *statu quo* en la calidad técnica del recurso humano de las oficinas administrativas y de la Oficina de Planeamiento Estratégico para asumir las funciones ligadas al SNIP (1° efecto), lo que se aprecia en las limitaciones para la contratación de consultoría en elaboración de estudios de pre inversión y el registro de los estudios de pre inversión en el banco de proyectos respectivamente.

---

<sup>45</sup> Según el Oficio N°565-DG-INR-2004 dirigido por el Director General del antes Instituto Especializado de Rehabilitación “Dra. Adriana Rebaza Flores” a la Sra. Ministra de Salud donde se hace referencia a la fecha de la 1° reunión mantenida en la Embajada de Japón con el fin de gestionar financiamiento para el proyecto.

Como consecuencia vino el aplazamiento en este primer periodo del estudio a nivel de perfil, que se dio de la siguiente forma:

El expediente para la contratación del consultor que elaboraría el estudio a nivel de perfil del PIP motivo de la investigación, se mantuvo dos meses y medio sin resultado, lo cual se atribuye a la parte administrativa por corresponder a sus funciones los procesos de contratación. De los cinco meses que duró el proceso de evaluación en la OPI, también hubieron tres meses inactivos por responsabilidad de la Oficina de Planeamiento estratégico del INR .

En estos 5 meses no registraron el estudio de pre inversión en el Banco de Proyectos del SNIP, proceso que requiere de particularidades técnicas por lo que quien no está capacitado en el SNIP, no podría realizarlo. El hecho de que la Oficina General de Cooperación Internacional del MINSA haya tenido que elegir al consultor para elaborar el estudio dado el tiempo transcurrido y la premura, desmeritó la función de la oficina administrativa del INR, a pesar de que su apoyo fue valido.

De esta manera desde la búsqueda de consultoría para la elaboración del estudio a nivel de perfil hasta el fin del proceso de evaluación de dicho perfil que fue observado, transcurrió un espacio de tiempo de 9 meses, de los cuales seis meses fueron tiempo “muerto”, siendo los tiempos útiles solamente dos meses de elaboración del perfil y dos meses de evaluación del perfil.

De otro lado la calidad técnica del estudio a nivel de perfil al haber sido observado, denota que presentó deficiencias de fondo que se evidencian en el informe de evaluación emitido por la OPI MINSA. Esto es expresión de la calidad técnica del consultor que lo elaboró; (2° efecto) y a su vez ese responsabilidad tanto del INR porque no contó con personal técnico idóneo para realizar el seguimiento al consultor en la elaboración del perfil. Como del SNIP-MEF y su estrategia de fortalecimiento de capacidades que en el cuarto año de su creación aún era débil.

#### 4.2.4 AUSENCIA DE PROFESIONALES EXPERTOS EN FORMULACIÓN DE ESTUDIOS DE PRE INVERSIÓN DE TIPO SOCIAL

Este factor contribuyó de manera directa al aplazamiento de la etapa de pre inversión, concretamente en el 1° estudio de pre inversión como parte de los inicios de SNIP. La demora desde la elaboración hasta la aprobación de los estudios de pre inversión a nivel de perfil a partir de la contratación del consultor que los elaboró, restando el tiempo que llevó su contratación, fue un año y siete meses; lo que evidencia la reducida presencia de profesionales expertos en formulación de estudios de pre inversión en el tema social.

Al mismo tiempo se observa responsabilidades compartidas, como en el caso de la Oficina Ejecutiva de Planeamiento Estratégico del INR por la falta de registro del estudio en el Banco de Proyectos del SNIP (tres meses). La demora en el levantamiento de observaciones (nueve meses) en los que paralelamente la institución y Comisión Ministerial e Institucional gestionaron en cesión en uso el terreno a la Superintendencia de Bienes Nacionales para la construcción del nuevo INR, terreno que fue adjudicado en setiembre del 2005 gestión ineludible por ser una de las observaciones realizadas en la evaluación del Perfil, la actualización del Plan Médico Arquitectónico actualizado en repetidas oportunidades a pedido del INR y los estudios de suelos a cargo de la Dirección General de Infraestructura Equipamiento y Mantenimiento en ese tiempo (PRONIEM) del MINSA.

Siendo presentado el estudio en febrero del 2006 con las observaciones levantadas y aprobado en abril dentro de los 45 días hábiles que la OPI podía demorar en la evaluación de un estudio a nivel de perfil, tomándose la OPI el plazo máximo para emitir el informe de evaluación.

#### 4.2.5 LA PARTICULARIDAD EN EL FINANCIAMIENTO DE LA FUENTE COOPERANTE

Como se dijo líneas arriba en el análisis del presente factor, después que el INR había logrado la aprobación del estudio a nivel de pre factibilidad en mayo 2007, la misión japonesa encargada por JICA Japón en Junio 2007; hizo una nueva visita al Perú-MINSA-INR con el fin de tomar acuerdos para el inicio de los estudios de factibilidad, solicitando al MINSA-INR un

plazo hasta febrero 2008, para elaborar el estudio de diseño básico de la parte financiada por JICA Japón; tomando el estudio de pre factibilidad recientemente aprobado en mayo, como insumo; lo que *generó un periodo de espera de nueve meses adicionales de aplazamiento*, debido a que dicho estudio de diseño básico elaborado por la misión japonesa, tenía que ser insumido en el estudio de factibilidad que correspondía realizar en el marco legal del SNIP en el Perú.

#### 4.2.6 LA EXISTENCIA DE TRES NIVELES DE ESTUDIOS EN LA ETAPA DE PRE INVERSIÓN Y LOS “CUELLOS DE BOTELLA” EN EL SISTEMA ADMINISTRATIVO POR CADA NIVEL DE ESTUDIO

Debido a que los estudios de pre inversión del PIP motivo de la presente investigación, se desarrollaron antes de la modificatoria en la Directiva General del SNIP en marzo del 2011<sup>43</sup>, mediante la cual quedaron suprimidos los estudios de pre inversión a nivel de pre factibilidad como un nivel de estudios siendo ahora adosados al perfil si la complejidad lo requiere, se tuvo que desarrollar dichos estudios como sub etapa de la pre inversión, lo que significó *13 meses* con factores de retraso ya analizados en los resultados precedentes y que por el menor tiempo que se hubiera requerido, se habría realizado en 8.3 meses de acuerdo a la estimación de tiempos apropiados .

Dada la situación atravesada por el PIP del INR y seguramente por otros PIP de similar complejidad, se considera muy acertado el reajuste del MEF SNIP a la Directiva General del SNIP resolviendo la fusión de los estudios de pre factibilidad a los estudios a nivel de perfil cuando la complejidad del PIP lo amerita.

#### LAS OFICINAS DE LOGÍSTICA Y ADMINISTRACIÓN A CARGO DEL PROCESO ADMINISTRATIVO PARA LA FIRMA DE CONVENIOS

Los efectos ocasionados, por el nivel de experiencia de las oficinas mencionadas se apreciará claramente en las líneas de tiempo que se muestran al final de esta sección 4.2, efectos traducidos en una visión que no favorece el logro de resultados, por lo que no hubo reparo en el tiempo

que transcurría para su logro, al margen del horizonte, misión y visión institucional.

#### FRECUENTE ROTACIÓN DE LAS JEFATURAS DEMORAN EL APRENDIZAJE, ENTORPECEN EL IMPULSO DE LOS PROCEDIMIENTOS Y CREAN INSEGURIDAD FRENTE A LAS AUDITORÍAS

El efecto de la rotación frecuente del personal en las oficinas administrativas y el propósito de reducir los riesgos en relación a tener problemas en futuras auditorias, tuvo como resultado que los estudios de pre inversión a nivel de Factibilidad muestre un retraso considerable.

Lo retrasos se manifestaron sobre todo en la fase de gestión para la firma de convenio con la universidad elegida del medio; de acuerdo a previo estudio de mercado que demoró ocho meses, de los cuales seis se atribuyen a las demoras en la gestión administrativa institucional y otros dos meses que se atribuyen al trámite en las diferentes instancias del Ministerio de Salud.

#### DISCREPANCIAS EN CUANTO A CRITERIOS TECNICOS DE LA ESPECIALIDAD

Este aspecto limitante ha reflejado el estado del clima organizacional en la institución, que si bien no ha propiciado el aplazamiento, en el proceso de elaboración de los estudios de pre inversión del PIP motivo de la presente investigación, sin embargo han ocurrido manifestaciones que han evidenciado estas discrepancias. Esta situación visibiliza la necesidad de su atención pudiendo constituir otro objeto de investigación que con seguridad contribuirá a efectos de la gestión de la rehabilitación en donde si puede influir considerablemente.

#### LA RIGIDÉZ DE LAS NORMAS EN SALUD

Este factor contribuye a aplazar el proceso de la inversión pero en la etapa de ejecución de ella, no en la pre inversión. Dicho esto, contribuye a dilatar el tiempo de duración de la obra y propicia un incremento innecesario en la inversión. De acuerdo a esto también constituye un objeto de investigación para futuro.

## CONSOLIDACIÓN DEL APLAZAMIENTO POR NIVELES DE ESTUDIO DE PRE INVERSIÓN OCASIONADO POR LOS FACTORES QUE LO CONTRIBUYERON

Considerando que en el desarrollo del punto 4.1 se ha identificado los factores que han retrasado el proceso de los estudios de pre inversión, y en la parte precedente del punto 4.2 se está analizado la influencia de cada uno de dichos factores en el aplazamiento de la fase de pre inversión del PIP “Mejoramiento de la atención de las personas con discapacidad de Alta Complejidad en el INR”.

Para redondear este análisis y plasmar el segundo objetivo de la presente investigación sobre la influencia de los factores en el aplazamiento vamos a representar el desarrollo de cada nivel de estudio de pre inversión de los tres realizados en sus tres fases, es decir:

- ✚ Fase de estudios de mercado para el contrato y/o convenio de servicios de consultoría,
  - ✚ Fase de formulación del estudio de pre inversión y finalmente
  - ✚ Fase de evaluación del estudio de preinversión por OPI Salud:
1. La primera fase constituye el desarrollo de acciones dentro del espacio de la Ley de Contrataciones para contar con especialistas en formulación de estudios de pre inversión o para entablar convenios de cooperación interinstitucional que en su primera fase también se circunscribe a la Ley de Contrataciones para realizar el estudio de mercado y ver las posibilidades que ofrecían las Universidades a fin de elegir la más indicada.
  2. La segunda que se concreta en el desarrollo del estudio de pre inversión en el nivel correspondiente, perfil, pre factibilidad y factibilidad y todo el flujo de información que implicó.
  3. La tercera fase, constituida por el proceso de evaluación en la Oficina de Programación de Inversiones (OPI) de la Oficina General de Planeamiento y Presupuesto del Ministerio de Salud (MINSa)

En este contexto a continuación se aprecia la representación gráfica de dichas fases en cada uno de los niveles de estudios de pre inversión.

**a) En la formulación del estudio a nivel de Perfil.-**

Se ha elaborado la tabla N°4.6 que constituye una línea de tiempo en base a la información disponible, en la que apreciamos que la etapa de estudios de pre inversión a nivel de perfil ha pasado por dos ciclos repetitivos para lograr la aprobación. La más prolongada ha sido la desarrollada por el consultor, no en la primera fase de formulación sino en el levantamiento de observaciones.

**Tabla N° 4.6**

**Línea de tiempo del estudio de pre inversión a nivel de perfil**

	2004						2005						2006									
	J	A	S	O	N	D	E	F	M	A	M	J	J	A	S	O	N	D	E	F	M	A
Proceso de contratación de consultor	■	■	■																			
Formulación del estudio				■	■																	
<b>Proceso de evaluación</b>						■	■	■	■	■												
Registro en el banco de proyectos								■														
Devolución de perfil observado									■													
<b>Levantamiento observaciones</b>											■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■
Asignación de terreno por Superintendencia de Bienes Nacionales																X						
Entrega de estudio de suelos																	X					
<b>Evaluación final</b>																					■	■
Aprobación																						■

Fuente: Elaboración propia en base al archivo documental

Leyenda:

■	Proceso administrativo
■	Proceso a cargo del consultor
■	Proceso a cargo de OPI SALUD

De acuerdo a lo analizado en los 4 primeros resultados, en los inicios de esta fase de estudios a nivel de perfil, se ha notado la ausencia de participación tanto del Sistema Administrativo como del Sistema de Planeamiento Estratégico debido a que no se había adquirido conocimiento sobre el SNIP, observando que algunas decisiones fueron asumidas por la Oficina de Cooperación Internacional del MINSA en el primer caso y por la Comisión Nueva Sede Institucional en el segundo caso.

En esta fase el periodo más tardío ha sido el levantamiento de observaciones, de responsabilidad del consultor y la gestión institucional. Según el informe de observaciones de OPI SALUD Informe Técnico N°042-2005-OGPE-OEPI/MINSA del 18.04.2005 (elaborado por la evaluadora que observó el estudio), no se demostró objetivamente las siguientes aspectos:

- Limitaciones de la oferta, señalada como principal causa del problema,
- El estado situacional del equipamiento,
- El recurso humano,
- La infraestructura,
- La funcionalidad, área y condiciones de prestación del servicio.

El mencionado informe también indicó que el INR disponía de un área de 7,363.10 m<sup>2</sup> que ocasionaba todos los problemas existentes, y se estaba planteando un área de 21,956.66 m<sup>2</sup>, cuya necesidad requería ser bien demostrada.

De otro lado el presidente de la Comisión Nueva Sede Institucional indicó que la comisión encargada de la gestión del proyecto en el INR junto a la autoridad institucional requerían redoblar esfuerzos para la consecución del terreno, así como coordinar los aspectos técnicos del levantamiento de observaciones con el consultor, estando incluido en ello proporcionar el estudio de suelos del terreno donado en Chorrillos por la Superintendencia

de Bienes Nacionales (SBN), con Resolución N°076-2005/SBN-GO-JAD de setiembre del 2005

Monitorear los ajustes solicitados a la Dirección General de Infraestructura Equipamiento y Mantenimiento (DGIEM) del MINSA en el Plan Médico Arquitectónico, que fueron atendidos con suma diligencia según se muestra en la información recogida de los archivos institucionales y las entrevistas realizadas a los actores.

En total los tiempos a cargo del consultor, fueron dos meses para la formulación del estudio enviado a evaluación a fines de noviembre y nueve meses para el levantamiento de observaciones durante el siguiente año.

De acuerdo a lo confrontado en los archivos documentales, los dos procesos de evaluación en OPI MINSA, para el estudio a nivel de perfil, resultaron prolongados. El primero tardó cinco meses y el segundo (después del levantamiento) duró tres meses, explicando la evaluadora que de acuerdo a directiva disponía de 45 días hábiles para emitir el informe técnico ya sea de *observación* o *aprobación*.

Resaltando lo ya dicho, los factores limitantes fueron: la ausencia de participación de las oficinas de Administración y de Planeamiento estratégico y la poca experiencia del consultor, los efectos fueron la espera de tres meses para contar con el consultor, dos meses de elaboración del estudio con muchas deficiencias, tres meses de atraso en la evaluación por no haber registrado el estudio en el banco de proyectos, que impidió el inicio del proceso de evaluación, dos meses para evaluación y observación del estudio, nueve meses en el levantamiento de observaciones, y tres meses para la evaluación final y aprobación, en total un año y 10 meses (22 meses)

De acuerdo a la estimación de tiempos apropiados realizada al final del punto 2.1.4 del marco teórico son siete meses estimados para un estudio a nivel de perfil en comparación a un año y 10 meses que duró la gestión del mismo nivel de estudio para el caso del PIP de nuestra investigación.

**b) En la formulación del estudio de Pre factibilidad.-**

De la misma forma que para la etapa del Perfil, se ha analizado el tiempo que ha demandado cada fase en este nivel de estudio, en base a la información recogida tanto de los actores involucrados como de los archivos documentales.

En este nivel de estudio, de acuerdo a la entrevista mantenida con uno de los Directores de Planeamiento Estratégico, la gestión eligió como lo más conveniente, la firma de un convenio de cooperación interinstitucional con una universidad del medio, a fin de optimizar los recursos y el tiempo disponibles para realizar este nivel de estudios, ya que de por medio se tenía el compromiso firmado de mutuo acuerdo con la cooperación japonesa para finalizar estos hasta el 26 de abril del 2007.

En este nivel de estudio, el “cuello de botella” se explica en la limitante producida por el *cambio de autoridad institucional que influyó indirectamente en el cambio de todos los cargos de confianza institucionales, administrativos y asistenciales, influyendo considerablemente para los fines del proceso de desarrollo de los estudios de pre inversión los cambios en la parte administrativa.*

Por lo mencionado los cambios en la administración y logística para la firma del convenio de cooperación interinstitucional que se había decidido realizar, a fin de reducir los márgenes de utilidad que incluían los costos en el mercado libre para la formulación del estudio a este nivel, para el cual ya no era necesario un consultor sino el concurso de un equipo de consultores; estas oficinas con las dificultades de conocimiento sobre el tema y nuevos en el cargo, afrontaron el desafío a diferencia de lo ocurrido en el primer nivel de estudio. Sin embargo para lograr entablar dicho convenio se tuvo que realizar tres veces el procedimiento hasta contar con el convenio firmado.

Los tres pasos reiterativos, sumaron en total ocho meses, haciendo notar que el personal administrativo había sido rotado en sus cargos anteriores y

los jefes tanto de Administración como de la Oficina de Logística eran nuevos y sin experiencia en gestión de proyectos.

Para el caso de la Oficina de Planeamiento Estratégico, el nuevo Director Ejecutivo de esta oficina tomo la decisión e implementó el equipo de proyectos, de acuerdo a lo informado por uno de los Directivos de ese entonces, así mismo se aprecia que fueron superados los problemas porque el estudio a nivel de pre factibilidad se llevó a cabo en dos meses. Hubo observaciones que fueron superadas dentro de los márgenes de tiempo establecidos, y en el proceso de evaluación la OPI identificada con los compromisos adquiridos facilitó la evaluación paralelamente como se fueron levantando las observaciones. Lo que podemos apreciar en la tabla N° 4.7

**Tabla N° 4.7**

**LÍNEA DE TIEMPO DEL ESTUDIO DE PRE INVERSIÓN A NIVEL DE PRE FACTIBILIDAD**

	2006								2007				
	M	J	J	A	S	O	N	D	E	F	M	A	M
Requerimiento de firma de convenio con universidad del medio	■												
<b>Proceso administrativo para la firma de convenio.</b>	■	■	■	■	■	■	■	■					
1º Paso devuelto con observaciones	■	■	■	■									
2ª Paso reiterativo devuelto por falta de levantamiento de observaciones				■	■	■							
3ª Paso reiterativo y final						■	■	■					
<b>Proceso de Formulación del estudio</b>									■	■			
<b>Proceso de evaluación</b>											■	■	
Registro en el banco de proyectos DGIEM (Dirección general de Infraestructura., Equipamiento. y Mantenimiento.)											■	■	
Dirección General de salud de las personas											■	■	
Devolución con observaciones											■	■	
<b>Proceso de Levantamiento de observaciones</b>													■
Registro en el banco de proyectos													■
Evaluación final													■
Aprobación													■

Fuente: Elaboración propia en base al archivo documental

**c) En la formulación del Estudio de Factibilidad.-**

En esta etapa se desarrolló el estudio en plazos estrechos, después de haber esperado el estudio de diseño básico elaborado por la consultoría japonesa, por espacio de nueve meses, (Analizado en el resultado quinto) Desde junio del 2007 hasta febrero del 2008; debido al acuerdo tomado en la visita realizada en esa fecha por la consultoría japonesa al mes siguiente de haber concluido el estudio de pre factibilidad que se entregó en calidad de insumo.

Así mismo de mutuo acuerdo se estableció un plazo para la elaboración y culminación del estudio de Factibilidad señalado para julio del 2008, el cual fue postergado hasta agosto pero finalmente fue concluido en setiembre como se muestra en la línea de tiempo presentada en la tabla 4.8:

**Tabla N° 4.8**  
**Línea de tiempo del estudio de pre inversión a nivel de factibilidad**

	2007		2008									
	N	D	E	F	M	A	M	J	J	A	S	
Requerimiento de firma de convenio con universidad del medio												
Proceso administrativo para la firma de convenio.												
Proceso de Formulación del estudio												
Proceso de evaluación presencial y levantamiento de observaciones simultaneo												
DGIEM (Infraestructura, Equipamiento. y Mantenimiento.)												
DG Salud de las Personas												
DIGESA (Salud Ambiental)												
Aprobación												

Fuente: Elaboración propia en base al archivo documental

En este nivel de estudio es necesario referir que el administrador fue nuevamente cambiado y de la misma forma que en el estudio a nivel de pre factibilidad, el factor limitante lo constituyó el trámite administrativo

para la firma del convenio. Refiriéndonos nuevamente al tiempo de espera (nueve meses) por el estudio de diseño básico solicitado por la misión encargada por JICA-Japón, durante los cuatro meses últimos de dicha espera, la autoridad del INR en actitud proactiva, dispuso el inicio de las posibilidades que ofrecía el mercado (Estudio de mercado) para entablar el convenio de cooperación interinstitucional con alguna universidad del medio, que elaborara el estudio a nivel de factibilidad.

La mencionada actitud, contribuyó muy poco a reducir el ciclo de duración de los estudios de factibilidad, por lo que apreciamos en la presedente línea de tiempo.

La gestión del convenio dentro de la institución dio tres pasos reiterativos y de acuerdo a la información recogida en las entrevistas se pudo saber; que la Administración y la Oficina de Logística manifestaron inseguridades y temores previendo con sus acciones tener problemas en futuras auditorías (analizado en el octavo resultado), razón por la cual el estudio de mercado se realizó tres veces; esto reflejó en la nueva administración y en la Oficina de Logística, el desconocimiento de la Directiva para la firma de convenios del MINSA así como lo básico para la gestión de proyectos de inversión pública (factor analizado en el séptimo resultado)

En la oficina de Logística, a pesar de haber realizado la gestión del convenio para el estudio de pre factibilidad, siguió invitando al estudio de mercado a universidades privadas lo cual no estaba permitido según la directiva mencionada ya que el convenio de cooperación interinstitucional solamente se podría dar entre entidades del Estado sin fines de lucro.

Siendo el administrador un funcionario nuevo, adopto los criterios de la oficina de logística negándose a retirar la propuesta de una universidad privada con lo cual se hizo observable dicho estudio de mercado en la Oficina de Asesoría Jurídica del MINSA donde se aprueban los convenios.

Como este fueron los detalles que prolongaron el procedimiento para finalmente al cabo de seis meses elevar el convenio al MINSA para la aprobación en los dos meses posteriores.

Esto nos lleva a pensar en la frecuente rotación y su influencia como también la falta de capacitación que los funcionarios deben recibir en la primera etapa de asumir un cargo público.

El convenio para la elaboración del estudio a nivel de factibilidad fue firmado con la Universidad San Luis de Gonzaga y se llevó a cabo en once meses.

Si tenemos en cuenta que el estudio de pre factibilidad fue aprobado en mayo del 2007 y desde junio sumamos la espera por el Estudio de Diseño Básico japonés el cual se pudo negociar en menos tiempo, tenemos un total de un año y cuatro meses en total dieciséis meses (485 días) en esta última etapa para lograr la declaración de viabilidad del PIP motivo de la presente investigación.

- En la primera línea de tiempo correspondiente al estudio a nivel de **perfil**, se observaron problemas en las tres fases de su gestión, tanto administrativa, como la relacionada al desempeño de la consultoría así como en la **prolongada fase de evaluación** con responsabilidad de la Oficina de Planeamiento Estratégico del INR.
- En las tres líneas de tiempo se observaron problemas en las áreas de administración y logística vinculadas a procedimientos que requiere el SNIP **para la contratación o para la firma de convenios** de cooperación interinstitucional.
- En el segundo y tercer estudio a nivel de pre factibilidad y factibilidad, las limitantes en la segunda fase de elaboración de los estudios y la tercera de evaluación fueron superadas no ocurriendo esto en la primera fase que corresponde a procedimientos dentro de las oficinas de administración y logística

**Se puede concluir en que la limitante principal en la gestión de proyectos de inversión se encuentra en las competencias de las Oficinas de administración y logística.**

En este punto podemos ver como influyó en el aplazamiento del proceso de pre inversión los siguientes aspectos

- La continua rotación del recurso humano en administración,
- El nivel de experiencia de las Oficinas de Logística y Administración
- La ausencia de conocimiento en gestión del SNIP, encontrando que detrás de todo ello está
- La necesidad de capacitación a las áreas administrativas, a los cargos de confianza y al personal en general que debe cumplir los estándares necesarios para cada cargo.



## CAPITULO V

### CONCLUSIONES

Los niveles de estudios de pre factibilidad y factibilidad en el desarrollo de los estudios de pre inversión articulados a los requerimientos de la fuente cooperante, en este caso JICA Japón, resultó, involucrando y vinculando a todos los actores tanto del INR como de OPI MINSA y funcionarios de la Dirección General de Infraestructura Equipamiento y Mantenimiento del MINSA, que apoyaron valiosamente en las continuas modificaciones del Plan Medico Arquitectónico y en las evaluaciones de los estudios.

La Dirección General de Salud de las personas (Órgano de línea del MINSA) también emitió su evaluación en el tiempo requerido, la que contribuyó en mejorar los estudios de pre inversión en sus diferentes etapas, y apoyó en la formulación de una de las normas que incorporó el presente PIP; La “Norma Técnica de Salud de la Unidad Productora de Servicios de Medicina de Rehabilitación” la cual constituye uno de los componentes del proyecto entre otros.

También fueron involucradas las posteriores autoridades que fueron sucediéndose en el MINSA a lo largo de los cuatro años y 2 meses (Julio 2004-setiembre 2008) de gestión de la pre inversión del presente PIP; el papel preponderante que jugó la Oficina General de Cooperación Internacional–MINSA con la fuente cooperante y el seguimiento al avance de las gestiones del Proyecto, es decir que se contó con el apoyo político necesario.

Sin embargo a pesar de haber involucrado a todos los actores mencionados, este proceso fue muy prolongado, lo que también hemos apreciado en la representación grafica de las líneas de tiempo que ilustran la duración de cada uno de los niveles de estudios desarrollados en el proceso de análisis de la pertinencia de la inversión (pre inversión). Y habiendo identificado en el capítulo anterior los factores limitantes (4.1) y como influyeron estos en la prolongación de los estudios de pre inversión (4.2).

Podemos afirmar que lo referido en el punto 2.1.7 del marco teórico por Eduardo Aldunate, en referencia a los problemas de los SNIPs existentes en los

diferentes países de América Latina, cuya existencia se evidencia en la situación analizada, los cuales listaremos a continuación:

- Cobertura parcial:
  - En términos del Ciclo de Vida de los proyectos
  - En los niveles de gobierno
  - En cuanto a las fuentes de financiamiento
  - Instituciones “exentas”.
  
- Burocratización
- No han sido “apropiados” por los ministerios de gasto
- Pobre integración con los sistemas de administración financiera
- Evaluaciones deficientes
- Falta de capacitación de los funcionarios

Habiendo observado la presencia de los tres primeros procesos, sobre todo en el estudio a nivel de Perfil, posteriormente en los siguientes niveles de estudio de pre factibilidad y factibilidad se observó la presencia de los tres últimos problemas incluyendo la burocratización, con énfasis en la falta de capacitación de funcionarios; problemas acentuados en las Oficinas Administrativas quienes no realizan una evaluación de sus resultados, los cuales generalmente ocurren con notable retraso, y en este caso se evidencian en los procedimientos de contratación (PERFIL por tres meses) así como para la firma de convenios, (Estudio de mercado para entablar el convenio de cooperación interinstitucional para elaborar los estudios de pre factibilidad y factibilidad) habiendo sido superados dichos problemas en las fases de formulación y evaluación, fases ligadas a procedimientos con las oficinas de Planeamiento estratégico.

De otro lado en el punto 2.1.9 Mario Weissbluth en el 2002 hace un análisis sobre los problemas más frecuentes de las Instituciones Públicas en América Latina y los representa en la figura N°2.3 en la que podemos apreciar muchas coincidencias con lo analizado en el capítulo de los resultados.

Marcos Makón al final del punto 2.1.6 del marco teórico recomienda que para mejorar *la gestión pública* es necesaria la reforma de la administración financiera y los sistemas administrativos como el de Recursos Humanos, Compras y

Contrataciones y Administración de Bienes, para que las áreas productivas puedan ofrecer a la sociedad lo que ésta le demanda con eficacia y eficiencia. (En este caso servicios de rehabilitación con oportunidad, calidad, eficacia y eficiencia).

En este contexto los problemas del SNIP como un Sistema Administrativo del Estado, en toda su trayectoria desde el año 2000 que fue creado en el Perú ha ido aplicando reajustes importantes e instrumentando cada vez más sus procedimientos lo que a su vez se ha reflejado progresivamente en cada nivel de estudios del proceso de pre inversión analizado a través de las líneas de tiempo.

Las mayores deficiencias se han notado en el estudio a nivel de perfil, y estas se han ido superando tanto por acciones tomadas por la institución como por el SNIP el cual a través de su estrategia de capacitación a fortalecido notablemente las capacidades para la formulación de los estudios de pre inversión, lo que no ha fortalecido significativamente, son las *capacidades para gestionar* los proyectos de inversión, habiendo impulsado recién desde noviembre del 2013 el proyecto “Mejoramiento de la Gestión de la Inversión Pública Territorial” con parte de financiamiento del Banco Mundial para facilitar a los gobiernos regionales asistencia técnica integral de manera directa y permanente con equipos del MEF; en normas, metodología y procedimientos de las diferentes fases de los PIP iniciando en seis Gobiernos Regionales y desde febrero 2015 ampliaron otros seis siendo los elegidos aquellos que presentan mayores niveles de pobreza.

Con estos comentarios a manera de premisas, a continuación se presentan las conclusiones a las que hemos llegado.

### **Primera Conclusión**

El nivel de conocimiento de las áreas de Administración y de Planeamiento Estratégico del INR sobre el SNIP y sus procedimientos, así como la incompleta implementación de la Oficina de Planeamiento Estratégico del INR, que no contaba con el equipo de proyectos de inversión, por ende no existía calidad técnica en el tema por ausencia de personal en la institución y de otro lado se aprecia una calidad técnica disminuida en el consultor que elaboró el estudio a nivel de perfil, tal como se aprecia en los dos primeros resultados del capítulo

precedente; *influyo en el aplazamiento y/o demora* de los resultados de evaluación del Perfil del PIP en la OPI MINSA durante cinco meses, por la falta de registro de este en el Banco de Proyectos; y cuando dicho registro fue regularizado, recién procedió la evaluación, dando como resultado el *estudio observado*, debido a estos factores de aplazamiento se tomó en total un año y medio para lograr la aprobación del estudio a nivel de perfil.

Remetiéndonos al Marco teórico, donde se presentan los aspectos importantes de la Ley del Sistema nacional de Inversión Pública, Artículo 5, sobre sus objetivos, literal b) “Fortalecer la capacidad de planeación del sector Público”. Esto no se propició en el Instituto Nacional de Rehabilitación, coincidiendo en el punto 2.3 que explica el momento teórico del marco teórico, donde Eduardo Aldunate refiere que los problemas existentes para el óptimo desarrollo del proceso de los Sistemas Nacionales de Inversión Pública en América Latina son muy parecidos.

### **Segunda conclusión**

Siendo necesario impulsar el fortalecimiento de capacidades a las áreas críticas de la parte administrativa y de planeamiento estratégico en los procedimientos del SNIP e implementar el equipo de proyectos en la Oficina de Planeamiento Estratégico y en segunda prioridad tomar medidas sobre la calidad técnica de la consultoría contratada; encontramos que no se tomaron estas decisiones institucionales. Estos factores así como los señalados en el numeral 5.1, influenciaron de manera directa el aplazamiento de la aprobación del estudio a nivel de perfil por el periodo de un año y medio, sumando a esto que el SNIP atravesaba la etapa de inserción en Salud (Cuatro primeros años); en compensación jugó un papel importante el apoyo de las oficinas de Cooperación Internacional del MINSA, de Infraestructura, Equipamiento y Mantenimiento (DGIEM) también del MINSA, y de la Comisión de la Nueva Sede Institucional, siendo esta última la que con la *expertise* de sus miembros facilitó toda la información de carácter técnico en la especialidad de rehabilitación, la misma que en armonía con las normas y criterios técnicos sectoriales a cargo de la DGIEM MINSA fue incorporada en la propuesta técnica del estudio. Por las razones expuestas en las primeras líneas del párrafo, el mencionado apoyo técnico recibido no encontró reciprocidad, al momento de insertarse en algún proceso administrativo vinculado al tema, al interior del INR.

Remitiéndonos al punto 2.1.7 del marco lógico, Eduardo Aldunate, experto en Política Presupuestaria y Gestión Pública menciona, como característica de un buen Sistema Nacional de Gestión de Inversión pública (SNGIP) la “Calidad Técnica”, y más adelante cuando hace referencia a los problemas de los SNIP existentes en América latina, refiere la “Falta de capacitación de los funcionarios”. Este análisis se realizó el 2007 en el 19 Seminario Regional de Política Fiscal que se desarrolló en Chile.

Como en las anteriores conclusiones, la presente nos indica que somos parte de un problema mayor sin constituir esta una justificación, sino una razón para establecer los reajustes necesarios.

### **Tercera conclusión**

El sistema administrativo, casi siempre al margen de las innovaciones, también de las inquietudes y propósitos institucionales, aún cuando conoce la misión y visión institucional sin embargo su preocupación en el tiempo de la gestión de la pre inversión, fue mayor por protegerse de los futuros y/o eventuales inconvenientes con las auditorías institucionales, temor e inseguridad que nace por la falta de conocimiento del SNIP. Esto fue muy notorio en la autoridad logística, durante los dos últimos niveles de estudios de pre inversión, lo cual se transmitió a la autoridad administrativa cuando se llevó a cabo el último estudio de pre inversión, lo que fue manifestado por los funcionarios entrevistados y validado con los archivos documentales.

Mediante esta investigación se determina que en cada uno de los niveles de estudios de pre inversión es decir perfil, pre factibilidad y factibilidad, se tuvo diferentes Administradores, también se sucedieron cuatro directores de Planeamiento estratégico; así mismo la pre inversión se desarrolló a lo largo de dos gestiones ya que la autoridad institucional que inició la gestión del PIP fue cambiada por haber cumplido su periodo.

Por los aspectos señalados, una tercera forma de influencia de los factores limitantes constituye el acentuado temor por los problemas futuros con auditorías financieras, por falta de experiencia y conocimiento del SNIP de los titulares de los sistemas administrativos, lo cual se torna más crítico por la continua rotación del personal administrativo. Contribuyendo esta inseguridad al

prolongado proceso de desarrollo de los estudios de pre-inversión como se demuestra en los resultados al analizar las líneas de tiempo de cada uno de los estudios de pre inversión *en el tramo que **corresponde a los procedimientos logístico administrativos de contratación y/o estudios de mercado y propuesta de convenios para elaborar los estudios de pre inversión.***

#### **Cuarta conclusión**

El nivel de coordinación entre los consultores peruanos y los japoneses fue mínimo, sin embargo se propició la integración de ambas partes del estudio (Parte elaborada por la misión japonesa encargada por JICA y la contraparte elaborada por los consultores nacionales), que no fue mala, pero pudo ser mejor en términos de plazos. Esta integración se realizó en el nivel de estudios de Factibilidad teniendo el INR que esperar a la Misión Técnica japonesa contratada por JICA, a que concluya con el estudio de diseño básico que debían realizar de la parte que financiaría JICA; para ser incorporado en los estudios de Factibilidad, en este caso Japón pidió que no se iniciaran estos estudios hasta que ellos concluyeran los suyos, que fue un espacio de espera de 9 meses que acertadamente el INR paralelamente a los últimos meses dio inicio a los trámites administrativos para la firma de convenio de cooperación interinstitucional con la universidad elegida a fin de elaborar los mencionados estudios de factibilidad incorporando los estudios japoneses. Actitud proactiva que a pesar de ella la elección de la Universidad se prolongó indebidamente por cuatro meses después de que el estudio de diseño básico japonés fue entregado. Se considera que el plazo de espera pudo ser negociado en mejores términos es decir en menor tiempo.

Concluyentemente el hecho de que la gestión no realizó una mejor negociación en el plazo de espera con la misión técnica encargada por JICA, repercutió también en aplazar los estudios de pre inversión en la fase de Factibilidad.

Si nos remitimos al análisis de gestión del tiempo referido en el punto 2.1.4 del Marco Teórico, donde se hizo una combinación ideal estimada del tiempo de los procedimientos administrativos, de formulación y evaluación de los tres niveles de estudio en 730 días, la espera entre los estudios de pre factibilidad y factibilidad nos llevó 270 días (9 meses), después de los cuales todavía había

que concluir con los trámites administrativos, en la gestión del convenio con la universidad que haría el estudio.

En este sentido, mejorar las habilidades de negociación forma parte de un proceso de fortalecimiento de capacidades ligada a una política de desarrollo de RRHH, lo que se derivara en una de las recomendaciones.

### **Quinta conclusión**

Cada estudio de pre inversión en proyectos, contiene las particularidades de la misión institucional en donde se realiza. En el caso del Instituto Nacional de Rehabilitación, por ejemplo, teniendo particularidades muy propias de su especialidad, se incorporo la necesidad de contar con un Centro Quirúrgico para realizar intervenciones de tipo ortopédico; las cuales no comprometen zonas muy irrigadas del cuerpo como en el caso de órganos internos. Razón por la cual se reduce el riesgo de hemorragias y muertes significativamente en relación a un hospital general, cuyas intervenciones quirúrgicas en su mayoría son exponiendo las cavidades internas del cuerpo humano con mayores riesgos de hemorragias y muertes.

Por tal motivo para la implementación del Centro Quirúrgico en el proyecto del INR, se contemplo la posibilidad de entablar un convenio de cooperación interinstitucional con el hospital más cercano, a fin de propiciar el apoyo en caso esporádico de requerir el apoyo de la morgue (comprendida en el Departamento de Patología) o del banco de sangre (Comprendido en Laboratorio), sin necesidad de construir toda la infraestructura de un departamento de Patología cuya función es el análisis de tejidos, sean estos de personas vivas o de cadáveres, incluidas las necropsias o autopsias y de un laboratorio implementado con un banco de sangre para atender las emergencias ligadas a posibles hemorragias; riesgos que son muy reducidos en las intervenciones quirúrgicas ortopédicas. Sin embargo esto no pudo ser aceptado porque la norma para centros quirúrgicos establece que se debe contar con el servicio de Patología y banco de sangre.

Si bien no se llegó a considerar el Banco de sangre, no se pudo evitar tener que incluir toda la infraestructura correspondiente a un departamento de Patología lo cual elevó el monto de inversión y posteriormente elevará los costos de

operación y mantenimiento. De otro lado por la naturaleza de la especialidad tampoco se realizan análisis de tejidos por lo que contar con un servicio de Patología será una inversión innecesaria.

Esto constituye una consecuencia de los factores limitantes, si bien no en el aplazamiento de los estudios de pre inversión (demora del tiempo de llegada del servicio al paciente), pero influyen en un aspecto tan grave como este, porque elevan el costo de la inversión que deviene en los costos de operación de la institución que si bien se elevarán insulsamente, para no ser trasladados al paciente tendrán que ser subsidiados en cierta medida por el Estado a partir de un sustento adecuado en su momento; o darle otro uso a esa construcción que pueda resultar óptimo a la inversión. Todo esto debido a que no se analizan estos aspectos en su oportunidad y solamente se aplican las normas por temor a las auditorias que obviamente sin un sustento adecuado podrían ejercer su autoridad en contra.

La ausencia de Normas específicas de la especialidad en este tema, no permite refutar el acatamiento de normas que tienen carácter general. Y de otro lado la falta de flexibilidad en la aplicación de las normas desde el nivel OPI ministerial, que es donde se evalúa la pertinencia de la inversión, ha propiciado considerar un costo no acorde con la función institucional.

Se considera que este aspecto tiene mucho que ver con la “calidad técnica” a que se hace referencia en el punto 2.1.7 del marco teórico sobre la eficacia y la eficiencia de la inversión pública en América Latina como característica de un buen Sistema Nacional de Gestión de la Inversión Pública mencionada por Eduardo Aldunate.

### **Sexta conclusión**

La fluidez de información fue amplia hacia los consultores que elaboraron los estudios de pre inversión y en todos los niveles, sin embargo hubo una particularidad, que fue percibida por la consultoría peruana que elaboró el estudio de factibilidad, quien lo manifestó en su entrevista, en el sentido que duplicó su esfuerzo de formulación del estudio: refirió la existencia de grupos dentro de los profesionales especialistas del INR, uno a favor de un estudio de la

discapacidad realizado en 1993, el cual tiene mucha validez por la cobertura en el recojo de información que tuvo y adicionalmente fue validado por un organismo internacional.

En desmedro del Análisis de la Situación de la Discapacidad (ASID) que era más reciente y aprobado, pero no contaba con el mismo peso de validación y cobertura de información sino solamente a partir de las estadísticas del INEI y del propio sector. Por lo que el grupo de especialistas del INR que conformaron la comisión para revisar el avance del Estudio de Factibilidad lo desvirtuó, a lo que el consultor denominó discrepancias internas sobre las fuentes de información de un grupo que desvirtúa la validez de la información construida por el otro.

Nuevamente recurriendo al Diagrama Sistémico de problemas frecuentes en Instituciones Públicas de Mario Waissbluth, cuando refiere estos problemas en el espacio de las personas, y nombra específicamente uno sobre “Conflicto entre antiguos y nuevos” el cual describe exactamente lo considerado en esa conclusión.

#### **Séptima conclusión**

Se resaltan las valiosas modificaciones realizadas por el SNIP que facilitan el proceso de inversión, sobre todo la reducción del tiempo del evaluador y la supresión de los estudios de Pre factibilidad.

## CAPITULO VI

### RECOMENDACIONES

Las deficiencias encontradas en la administración del Instituto Nacional de Rehabilitación, que han originado la demora en el proceso de desarrollo de los estudios de pre inversión del PIP, motivo de la presente investigación, de acuerdo al estudio del arte realizado para la presente investigación, no solamente son deficiencias del INR, sino que se encuentra generalizada en todas las instituciones públicas en nuestro país y en todos los países de América Latina. Este caso es el fiel reflejo de cómo la inversión pública no logra el propósito en la reducción de la pobreza en la magnitud esperada, debido a las deficiencias en los aparatos administrativos.

#### PRIMERA RECOMENDACIÓN

De acuerdo a la mayoría de las conclusiones, el problema en el INR depende de una adecuada política de desarrollo del recurso humano.

En la actualidad en casi todas las instituciones del sector Salud, las Oficinas de Recursos Humanos, desempeñan una labor de pago de planillas, de control de asistencia y permanencia del personal, de pago de beneficios sociales, y de bienestar de personal traducido en las gestiones de Seguridad Social del personal, de un calendario de efemérides, coordinaciones para el suministro de ropa de trabajo y uniformes para todo el personal y otros. Estas oficinas no están creadas para impulsar procesos y políticas que promuevan el desarrollo de capacidades del recurso humano con perfiles acordes al cargo que desempeñan, en capacidad técnica en relación a las tendencias en Tecnología de Información y Comunicación para el desempeño óptimo de la misión y logro de la Visión Institucional.

En el caso investigado y acorde con el tema de la presente investigación se ha elaborado una propuesta que se presenta en el capítulo VII para el cual se han elaborado perfiles del Recurso Humano que interviene en los procesos vinculados a la etapa de pre inversión del SNIP.

## SEGUNDA RECOMENDACIÓN

En el momento actual es recomendable realizar un reordenamiento institucional sobre un rediseño de procesos a fin de aplicar el sistema de gestión por resultados ya sea en la modalidad de Administración Directa o por asociación público privada, esto permitiría la alineación de todos los procesos que desarrolla la Institución al sistema de gestión por resultados incorporando la evaluación de resultados a mitad de proceso y a término con el propósito de implementar los reajustes necesarios producto de las lecciones aprendidas en cada uno de los procesos evaluados.

## TERCERA RECOMENDACIÓN

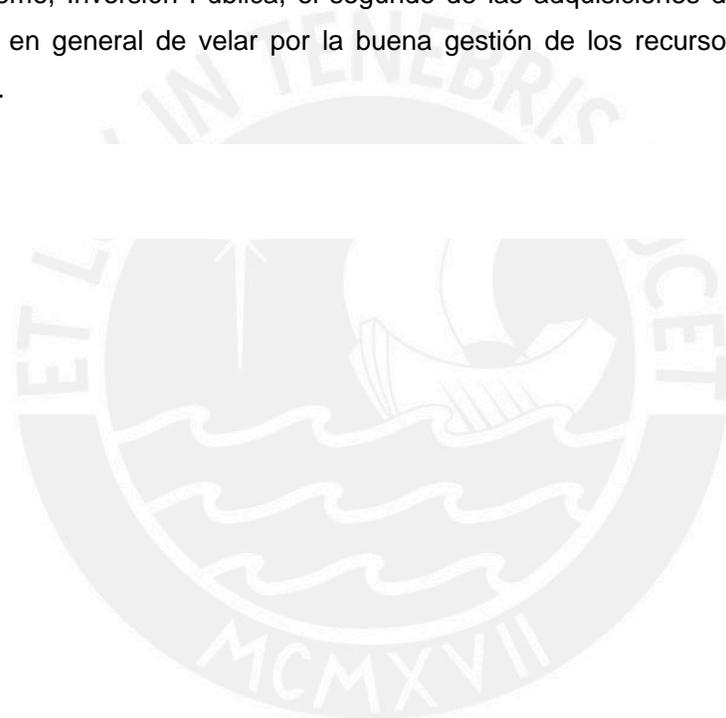
De la misma forma que en el MEF está permanentemente actualizando a los formuladores y evaluadores de estudios de pre inversión (sobre el SNIP), a través de su componente de capacitación, en los diferentes sectores y niveles de gobierno, ya sea en los nuevos enfoques de riesgo, conservación del medio ambiente y últimamente en procesos de incorporación del enfoque de cambio climático; se recomienda como un aspecto importante poder formular un módulo de capacitación en *la gestión de proyectos* con todos estos nuevos enfoques para todas las instituciones que trabajan el tema social y cultural para que tengan sus propios formuladores y evaluadores, que son conocedores además de su problemática particular. De esta forma permitirían mayores éxitos en el sistema de inversiones del Estado para promover proyectos de desarrollo además habría mayor participación y celeridad de los sistemas administrativos, aspecto importante en el engranaje institucional, dado que ellos constituyen un soporte para viabilizar los objetivos y la misión de una entidad que como el INR se orienta a brindar servicios de salud con énfasis en la población discapacitada con mayores necesidades.

## CUARTA RECOMENDACIÓN

A raíz de la espera prolongada por los estudios que fueron realizados por JICA, y del plazo propuesto por los profesionales japoneses (9 meses), se recomienda fortalecer las capacidades de negociación en los equipos de gestión del INR.

#### QUINTA RECOMENDACIÓN

En base al análisis realizado en la presente investigación es necesario recomendar la existencia de un observatorio permanente en un espacio compartido y promovido por el SNIP con el Organismo Supervisor de las Adquisiciones del Estado, y la Contraloría General de la República a fin de monitorear, y analizar permanentemente los efectos de las modificaciones a las normas que emiten cada una de las mencionadas entidades. Es necesario pues instancias de articulación permanente y oportuna de las normas, en bien del país, ya que las tres entidades son entes normativos de las políticas del Estado tales como, Inversión Pública, el segundo de las adquisiciones del Estado y el tercero en general de velar por la buena gestión de los recursos públicos del Estado.



## CAPITULO VII

### PROPUESTA DE MEJORA APLICATIVA

El proceso de formulación de los estudios de Preinversión del Proyecto de Inversión Pública PIP “Mejoramiento de la atención de las personas con discapacidad de alta complejidad en el Instituto Nacional de Rehabilitación” tuvo que llevar a cabo tres niveles de estudio de Preinversión; Perfil, Prefactibilidad y Factibilidad y cada uno de ellos requirió el desarrollo de tres fases,

- La primera fase fue, el proceso de contratación o firma del convenio de cooperación interinstitucional a cargo de la Oficina de Administración y Oficina de Logística;
- La segunda fase, fue la formulación del estudio y registro en el banco de proyectos para obtener un Numero de Código SNIP a cargo de la Oficina Ejecutiva de Planeamiento estratégico y el equipo de Proyectos de Inversión,
- La tercera fase estuvo constituida por el proceso de evaluación que se desarrolló en la OPI SALUD en continua interacción con el equipo de proyectos de inversión del INR.

La evolución de dichos estudios de preinversión en los tres niveles de perfil, pre factibilidad y factibilidad ha mostrado que las limitaciones en las fases de formulación y en la etapa de evaluación fueron superadas, sin embargo permanecieron los problemas en los procedimientos administrativos relacionados a la Oficina Ejecutiva de Administración y Logística dilatando el proceso básicamente por una falta de capacitación y rotación frecuente del recurso humano, siendo este segundo aspecto superable (si la capacitación se institucionalizara dentro del primer mes que asume el cargo un nuevo funcionario o trabajador de cualquier ubicación.)

Este proyecto desde su inicio contó con la voluntad de financiamiento de JICA el cual permaneció monitoreando el desarrollo de los estudios de pre inversión que desarrollaba el INR.

El involucramiento de la cooperación internacional japonesa del JICA fue permanente debido a que también debían elaborar un estudio preliminar que se tenía que fusionar a los estudios de pre inversión en la fase final de factibilidad.

En este contexto, entre los estudios a nivel de prefactibilidad y factibilidad se observó un nuevo factor de aplazamiento considerable (9 meses) que fue la elaboración del estudio de diseño básico japonés, un equivalente a un nivel de estudios adicional a los tres niveles establecidos por el SNIP del Perú que condicionó la postergación del tercer nivel de estudios que correspondía realizar, el estudio a nivel de factibilidad. Esta situación lógicamente ocurrió en un marco de coordinaciones realizadas y acuerdos aceptados de ambas partes y dicho estudio japonés fue incorporado formando parte del tercer nivel de estudio de pre inversión a nivel de factibilidad, donde se definió de manera preliminar la parte del proyecto que sería financiada por el gobierno japonés.

Este preámbulo hecho sobre el estudio de diseño básico japonés es con el propósito de resaltar lo importante de fortalecer en todos los niveles de una institución las capacidades de negociación y sobre todo en los niveles de decisión institucional. El periodo de nueve meses de espera se pudo negociar diplomáticamente a fin de reducir dicho plazo, ya que hasta ese nivel los estudios de pre inversión desarrollados por el INR habían tenido bastante atraso para permitir otra demora más. El haber logrado el financiamiento tan importante vía donación, ponía a las autoridades del INR en una actitud de reconocimiento hacia la fuente cooperante, porque además de meritorio para la institución y la comisión que tuvo a su cargo esta gestión, fue un importante logro; Sin embargo la necesidad de reforzar las capacidades de negociación en los niveles de decisión institucional existe.

Más aún porque el plazo de espera no fue negociado directamente con JICA sino con la empresa contratada por JICA para la elaboración del trabajo técnico en monitoreo de nuestro avance y desarrollo del estudio de diseño básico, inclusive si la negociación hubiera tenido que ser de manera directa con JICA Japón, se podría haber discutido el plazo en términos más favorables al INR.

## 7.1 INTRODUCCIÓN

La presente propuesta responde a la necesidad de superar los inconvenientes y mejorar la gestión de la **fase de preinversión** de los proyectos de inversión pública. Señala acciones clave, a fin de facilitar la implementación de las recomendaciones señaladas a partir de los resultados de la investigación, como una alternativa práctica para mejorar la gestión de futuros Proyectos de Inversión Pública en el Instituto Nacional de Rehabilitación que también pueda ser útil para ser aplicado en otras instituciones del sector. Así como mejorar la fluidez a los procedimientos bajo los principios de eficiencia eficacia y efectividad que constituyen el espíritu de la Ley del Sistema Nacional de Inversión Pública, principios que coinciden con los propósitos de la Gerencia social a partir de las siguientes premisas:

- Optimización de tiempo
- Optimización de recursos
- Optimización de resultado.

## 7.2 OBJETIVOS

### 7.2.1 OBJETIVO GENERAL

Contribuir a reducir el tiempo de duración de los estudios de pre inversión de proyectos de Inversión Pública que, de acuerdo a su complejidad deben desarrollar hasta el nivel de estudios de Factibilidad, proponiendo algunos reajustes en los procedimientos de contratación, concretamente en el estudio de mercado que ha sido el más extenso de todos los procesos por los que han pasado los estudios de preinversión.

Así también se propone un ajuste a la Norma del Sistema Nacional de Inversión Pública, que se espera pueda tener eco y ser revisada o replanteada por los niveles decisores.

### 7.2.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- a. Proponer un reajuste en los procedimientos vinculados a la Ley de Contrataciones del Estado y la Directiva General del Sistema

Nacional de Inversión Pública con el fin de contribuir a agilizar los procedimientos tanto del estudio de mercado, de la fase preparatoria del proceso de contratación (expediente de contratación) como del desarrollo de los estudios de pre inversión en el marco de la Directiva General del SNIP.

- b. Fortalecer los recursos humanos directamente involucrados en los procedimientos del SNIP, elaborando:
  - o Una propuesta de perfiles para los grupos de funcionarios y profesionales vinculados al desarrollo de los procedimientos del SNIP para llevar a cabo los estudios de pre inversión.
  - o Un plan de capacitación que fortalezca el recurso humano vinculado a dichos procedimientos a fin de superar los puntos débiles que dependen de las capacidades personales; Esta limitación tiene mucho que ver con los resultados obtenidos en la investigación (capítulo IV) y las conclusiones del capítulo V.

### 7.2.3 ALCANCE.

La siguiente propuesta podrá ser implementada en la gestión de futuros proyectos de Inversión Pública del INR y otros establecimientos de salud que ejecuten proyectos de inversión para mejorar la cobertura de atención de personas con discapacidad bajo su rectoría u otra institución del sector salud o sector público que atraviese limitaciones semejantes.

### 7.2.4 GRUPO META

El grupo meta del primer objetivo específico, está constituido por funcionarios decisores y profesionales de instancias pertinentes como el MEF y el OSCE que puedan prestar atención a la presente propuesta y para el segundo objetivo específico el grupo meta en el INR, son los funcionarios y profesionales de los sub sistemas administrativos vinculados al desarrollo de procedimientos de estudios de pre inversión.

### 7.3 COMPONENTES

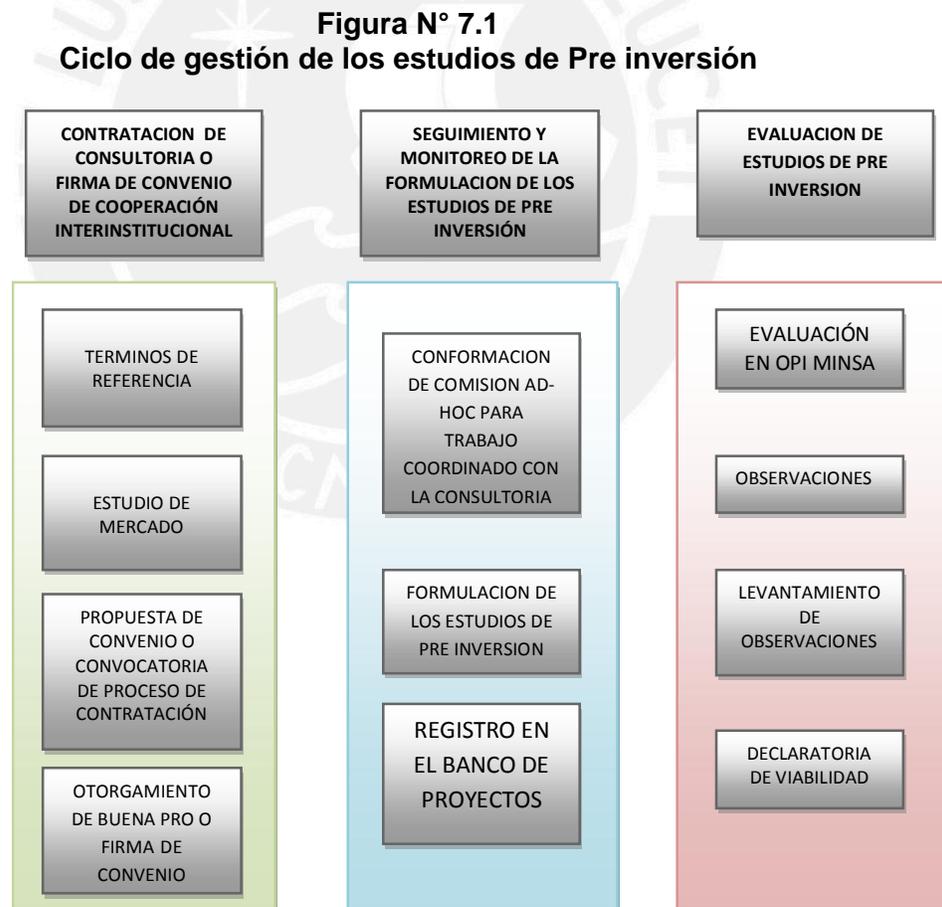
La propuesta tiene dos componentes:

- a) Primer componente; trata de la gestión de la fase de pre inversión de futuros proyectos de inversión pública en el INR, plantea mejoras en los procedimientos de contratación, concretamente en el paso correspondiente al ESTUDIO DE MERCADO y a la norma del SNIP a fin de abreviar los tiempos de ejecución de los estudios de Pre inversión.
- b) El segundo componente de fortalecimiento de capacidades, implica implementar dos líneas de acción:
  - Una para mejorar los perfiles del Recurso Humano, *profesionales* vinculados a los procedimientos antes mencionados que laboran en las Oficinas de Planeamiento estratégico, Proyectos de Inversión, Planes y Programas, Presupuesto y Costos así mismo en las Oficinas de Administración y Logística, los equipos de Programación y Adquisiciones; y de otro lado los *perfiles de los funcionarios* de ambas oficinas que toman decisiones, es decir el Director Ejecutivo de Planeamiento Estratégico y el Director Ejecutivo de Administración.
  - Un plan de fortalecimiento de capacidades dirigido al recurso humano mencionado, para este fin se organizan dos grupos: uno para funcionarios, para fortalecer la “Gerencia de Proyectos de Inversión” y otro dirigido al grupo profesional de los sistemas administrativos de Logística, Equipo de Programación y Equipo de Adquisiciones, Oficina de Economía, Oficina de Servicios Generales, Planes y Programas, Presupuesto, Costos y proyectos de Inversión, será el modulo de “Gestión de Proyectos de Inversión”. En la actualidad se trata de aproximadamente 25 personas que conforman las áreas mencionadas.

### 7.3.1 PRIMER COMPONENTE: GESTIÓN DE LA FASE DE PREINVERSIÓN DE PROYECTOS DE INVERSIÓN PÚBLICA EN EL INR

Tiene por objetivo proponer ajustes en aspectos puntuales de los procedimientos del Sistema Nacional de Inversión Pública y del sistema de Contrataciones del Estado que se insertan en las unidades orgánicas vinculadas a la gestión de proyectos de Inversión (Dirección General, Planeamiento-Proyectos-Presupuesto, Administración-Logística-Economía y Desarrollo de Recursos Humanos) de la Institución, para mejorar el tiempo de ejecución de dichos procedimientos, optimizando los recursos.

Para el presente caso se traduce en el conjunto de procedimientos que consideramos y que conforman el ciclo de gestión de los estudios de pre inversión del Proyecto de Inversión Pública, que se ilustra en el gráfico siguiente.



Fuente: Elaboración propia.

### 7.3.1.1 PROCEDIMIENTOS DEL CICLO DE GESTIÓN DE LOS ESTUDIOS DE PRE INVERSIÓN DE UN PROYECTO DE INVERSIÓN PÚBLICA.

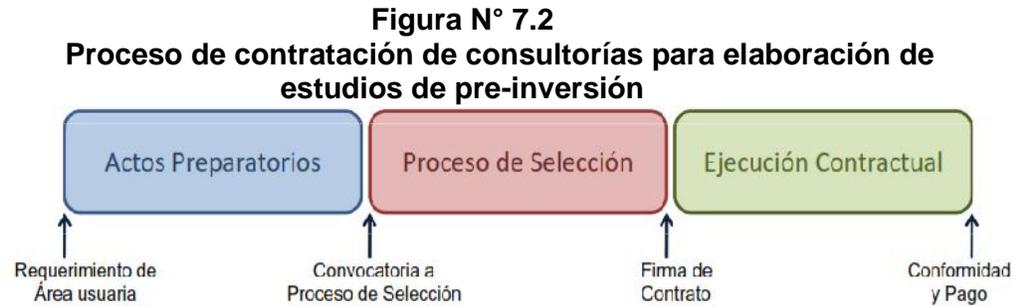
Vienen a ser los procedimientos (gráfico 7.1) a seguir dentro de cada unidad orgánica los cuales unidos en una secuencia lógica van a integrar el proceso de gestión de la pre inversión de los proyectos de inversión pública en el INR. Estos son:

- a) Contratación de servicios de consultorías para la elaboración de estudios de pre inversión en el marco de la ley de contrataciones ó gestión de Convenio de cooperación interinstitucional con entidad pública que elabore los estudios de pre inversión. (a partir de un TDR y Estudio de Mercado).
- b) Seguimiento y Monitoreo del desarrollo de los Estudios de Pre Inversión formulados por consultoría.
- c) Gestión para la evaluación de los estudios de pre inversión en Oficina de Programación de Inversiones (OPI) sectorial.

#### **a) CONTRATACIÓN DE CONSULTORES PARA LA ELABORACIÓN DE ESTUDIOS DE PRE INVERSIÓN EN EL MARCO DE LA LEY DE CONTRATACIONES.**

Consideramos necesario hacer referencia a algunos antecedentes: la Ley de Contrataciones del Estado, aprobada con Decreto Legislativo N°1017 y su Reglamento 184-2008-EF y modificatorias; y de otro lado la Directiva General del Sistema Nacional de Inversión Pública aprobada por Resolución Directoral N° 003-2011-EF/68.01 y sus modificatorias, con el propósito de encontrar posibilidades de reducir los tiempos.

En relación al procedimiento de contratación de consultorías para la elaboración de los estudios de pre inversión, un estudio realizado por el Organismo Supervisor del Estado (OSCE), sobre la medición de la duración de los actos preparatorios de los procesos de selección, hizo una subdivisión del procedimiento de contratación en estas tres fases:

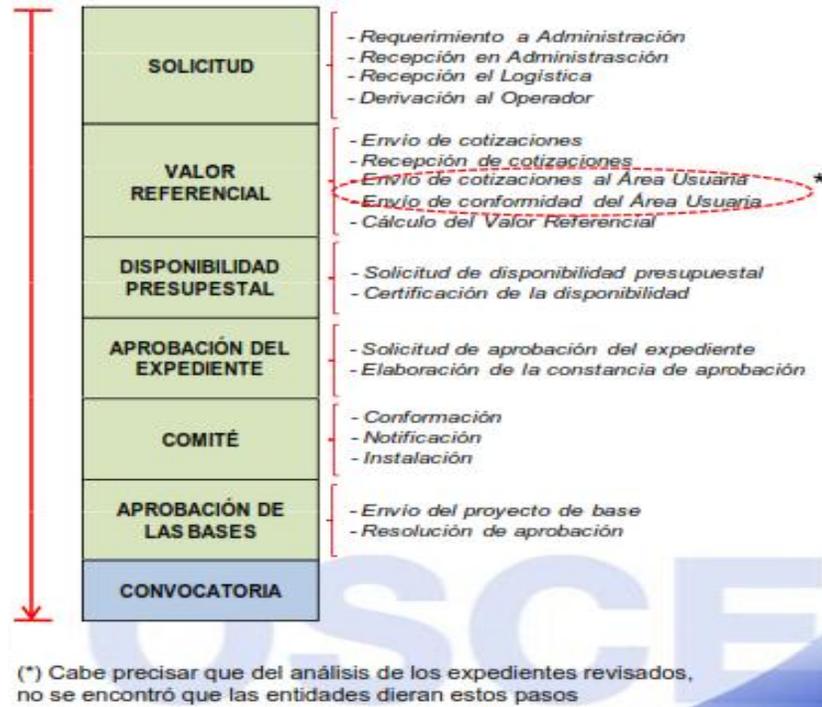


Fuente: Documento medición de la duración de los actos preparatorios de procesos de selección. (Pag. de Introducción)

Focalizándonos en la fase de “Actos Preparatorios” del gráfico precedente, sucede que estos se desarrollan en varios pasos dentro del Equipo de Programación de la Oficina de Logística, con vinculaciones al equipo de presupuesto de la Oficina Ejecutiva de Planeamiento Estratégico para fines de certificación presupuestal (Disponibilidad Presupuestal) pasos que se desarrollan dentro de lo establecido por las normas, tanto de contrataciones del Estado como del Sistema de Presupuesto del Sector Público.

El estudio mencionado, encargado por el OSCE a la consultoría “Proyecta Corporation” ha desagregado y representado gráficamente este procedimiento que presentamos en el gráfico N°7.3.

**Figura N° 7.3**  
**Actos preparatorios al procedimiento de contratación de consultorías para elaboración de estudios de pre-inversión**



Fuente: Página de introducción del documento denominado, medición de la duración de los actos preparatorios de procesos de selección.

En las conclusiones del estudio elaborado por el OSCE (Pag. 14) se afirma que el **periodo más prolongado corresponde a determinar el valor referencial** (en base a estudio de mercado realizando un mínimo de tres cotizaciones) y concluye finalmente que se debe implementar un programa de rápida identificación de oferta para que las entidades obtengan sus cotizaciones en menor plazo.

En el 2012 el Organismo Supervisor de las compras del Estado (OSCE) implementa la directiva de Convenio Marco, que es la modalidad por la cual el OSCE mediante un proceso de selección, firma convenios marco con aquellos proveedores con los que las Entidades del Estado deberán contratar los bienes y/o servicios que requieran y que son ofertados a través de Catálogos Electrónicos de convenio Marco.

Estos catálogos se constituyen como resultado de un proceso de estandarización de bienes y servicios, producto de la firma de convenios marco con los proveedores, catálogos que son puestos a disposición de las entidades del Estado en el módulo de Convenio Marco del Sistema Electrónico de contrataciones del Estado (SEACE), en su página web, hecho que favorece a las instituciones del Estado; ya que para adquirir un bien y/o servicio que se encuentra en los catálogos del módulo de Convenio Marco, ya no tiene que realizar los estudios de mercado, ni desarrollar los cronogramas de procesos de selección tampoco cumplir los plazos para la firma de contratos. Con estos antecedentes descritos, y no contando aún con un catálogo electrónico de especialistas para la elaboración de estudios de pre inversión de proyectos de inversión pública; que permita reducir los tiempos de los procedimientos de estos servicios, se propone:

Al SNIP compartir la plataforma del Registro de Especialistas en Proyectos de Inversión Pública con el OSCE para realizar los estudios de oferta con fines de implementar el Catálogo Electrónico de proveedores especialistas en formulación de estudios de pre inversión de PIP por convenio marco; las instituciones públicas que requieren estos servicios contratarían del catálogo electrónico sin estudio de mercado; sin cronograma de proceso de selección y sin esperar los plazos para la firma de contratos. Lo cual agilizaría de manera significativa los procedimientos de contratación para los estudios de pre inversión de PIP.

Actualmente, existen dos opciones para realizar las contrataciones de los estudios de pre inversión de proyectos de inversión pública.

- Por convenio de Cooperación Interinstitucional generalmente con Universidades Nacionales del medio.
- Por proceso de selección en el marco de la ley y el reglamento de las contrataciones del Estado.

En ambos casos se tiene que realizar el *estudio de mercado* para ver las posibilidades que ofrece este, tanto de Instituciones del Estado para entablar el convenio de cooperación interinstitucional y elegir la mejor propuesta, como para determinar el precio referencial si se tiene que proceder a una convocatoria de proceso de selección.

A simple vista el procedimiento para entablar un convenio de cooperación Interinstitucional termina en el estudio de mercado para elegir a la entidad que mejor propuesta realice y formular con ella la propuesta de convenio, pero una vez hecho esto, la propuesta tendrá que ser elevada a los niveles resolutivos superiores de ambas partes para la emisión del acto resolutivo de aprobación del mismo para poder proceder a la firma.

De acuerdo a las líneas de tiempo analizadas para cada nivel de estudios de pre inversión en la presente investigación, la fase del procedimiento que ha resultado complicada hasta la etapa final de estudios de pre inversión ha sido la vinculada a la oficina de Logística que depende de la Oficina Ejecutiva de Administración; para el caso del perfil fue el *proceso de contratación* y para los estudios de Pre factibilidad y factibilidad fue coincidentemente con lo que encontró el estudio realizado por el OSCE, es decir la fase de estudio de mercado o fase preparatoria (expediente administrativo de contratación) para entablar el convenio de cooperación interinstitucional a cargo de la Oficina de Logística. En tal sentido, estos aspectos son coincidentes con el estudio realizado por el área de estudios del OSCE cuando afirma que en el proceso de contrataciones seccionado en tres partes, es la primera de “Los actos preparativos”, la más prolongada es decir “el estudio de mercado” para determinar el precio referencial que dilata el procedimiento total.

A continuación se describe la propuesta que plantea reducir los tiempos en cada uno de los pasos del procedimiento “Contratación de servicios de consultoría para la elaboración de estudios de pre inversión en el marco de la Ley de Contrataciones del Estado” (1er procedimiento del Grafico 7.1.)

- a.1 Elaboración de Términos de Referencia (TDR) en base al Anexo SNIP 23 “Pautas para los términos de referencia o planes de trabajo para la contratación de especialistas para la elaboración de estudios de pre inversión” por paquete (Perfil y Factibilidad) a cargo de la Unidad usuaria. Equipo de proyectos de la Oficina Ejecutiva de Planeamiento Estratégico. Asumiendo que el monto de inversión a precios de mercado estimado, es mayor de diez millones y 00/100 Nuevos Soles (S/.10 000 000,00) estableciendo en los TDR todos los requisitos necesarios exigibles a la

consultoría contratada para que realice los estudios a nivel de perfil y de factibilidad.

- a.2 La Unidad Formuladora remitirá los Términos de Referencia (TDR) para la contratación de consultoría que elabore los estudios de pre inversión por paquete (Perfil y Factibilidad) a la Oficina de Programación de Inversiones (OPI) Salud para su aprobación (Art. 8, numeral 8.1 letra k Directiva del SNIP).
- a.3 OPI Salud evaluará los Términos de Referencia (TDR) en comunicación estrecha con la Unidad Formuladora haciendo uso válido de la comunicación virtual, a fin de corregir cualquier observación rápidamente e incorporarla continuando así hasta la aprobación de los mismos. Sobre la versión final corregida, debidamente sellada y firmada por la Unidad formuladora. Así mismo remitirá los TDR a la Dirección General de Política de Inversión (DGPI) del MEF por corresponderles la autorización de los estudios de factibilidad.
- a.4 Derivación de términos de referencia con informe de aprobación de la OPI MINSA a la Oficina Ejecutiva de Administración quien derivara para atención inmediata a la Oficina de Logística a fin de que realice el estudio de Mercado y determine el precio referencial para la contratación de consultoría que elabore los estudios de pre inversión del PIP (Perfil y Factibilidad), con copia a la Oficina de Planeamiento Estratégico (OEPE) y Equipo de Proyectos de Inversión para conocimiento y seguimiento. En este nivel de avance del procedimiento se percibe la necesidad de que:

El responsable de realizar el estudio de mercado en el equipo de Programación deba estar previamente capacitado en gestión del SNIP.

Los estudios de mercado (Para determinar el precio referencial) se podrían realizar rápida y fácilmente, sobre la base de datos del Registro de Especialistas en Proyectos de Inversión Pública (REPIP) que es un Aplicativo informático del SNIP puesto a disposición del público interesado en la página Web del MEF, cuya base de datos podría ser compartida por el OSCE en el marco del convenio de cooperación interinstitucional OSCE-MEF para ser ofrecida en la página del OSCE y facilitar dichos estudios de mercado.

- a.5 En un procedimiento tradicional con el precio referencial establecido, se pasa a la conformación del Comité Especial encargado de llevar a cabo el proceso de contratación de servicio de consultoría para la elaboración de los estudios de perfil y factibilidad en paquete en el marco de lo permitido por el artículo 19° del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado aprobado con Decreto Supremo N° 184-2008-EF y modificatorias.
- a.6 Elaboración de las bases de acuerdo a modelo del OSCE para licitación Pública o Concurso Público incorporando los Términos de Referencia aprobados por la OPI Salud y MEF autorizando los estudios de factibilidad.
- a.7 Publicación de convocatoria en el portal de OSCE (Cronograma de Desarrollo de la Licitación Pública o Concurso Público)
- a.8 Otorgamiento de buena pro en acto público.
- a.9 Firma de contrato e inicio de periodo contractual.

**b) SEGUIMIENTO Y MONITOREO DEL DESARROLLO DE LOS ESTUDIOS DE PRE INVERSIÓN ELABORADOS POR CONSULTORÍA.**

A continuación se describe la propuesta que plantea reducir los tiempos en cada uno de los pasos del procedimiento “Seguimiento y Monitoreo del desarrollo de los estudios de pre inversión elaborados por consultoría” (segundo procedimiento del Gráfico 7.1.) Como en este caso, en los términos de referencia se tiene información previa que permitió estimar que el monto de inversión requerido será mayor a S/.10 000 000, 00 (Diez millones y 00/Nuevos Soles) se propone que el SNIP:

Permita realizar los estudios de pre inversión en conjunto (Perfil y Factibilidad), de tal forma que para garantizar la calidad técnica de formulación de los estudios y facilitar la evaluación final, se pueda implementar un plan de monitoreo y acompañamiento del proceso de desarrollo de estudios de pre inversión de forma conjunta entre la OPI y la Unidad Formuladora y de ser posible la Dirección General de Política de Inversión (DGPI) por sector de Gobierno Nacional, Gobierno Regional o Local; para los proyectos de este nivel de complejidad, de manera que se pueda evaluar los estudios de pre inversión una sola vez y al final de ambos niveles de estudios, (Perfil y Factibilidad). De este modo se lograría reducir tiempos.

- b.1 La consultoría sustentará su plan de trabajo acorde a los términos de referencia del contrato, con las actividades a desarrollar por proceso en la formulación del perfil y la factibilidad relacionadas con el tiempo que tomará su desarrollo, identificando los principales hitos de supervisión, monitoreo y evaluación de avances y/o entregables, sustentando los instrumentos de apoyo en la recopilación de información (cuestionarios, entrevistas, encuestas u otros).

Las fuentes de información a revisar, así como el enfoque metodológico para abordar aspectos como el diagnóstico, análisis de la oferta y demanda, el dimensionamiento de las alternativas de solución, la evaluación social del proyecto, la elección de la mejor alternativa y el desarrollo del estudio de factibilidad con las mismas etapas del perfil sobre la alternativa elegida en él y con la profundidad que amerita el nivel de estudio de factibilidad, a partir de lo cual requerirá de la competencia de mayor número de profesionales.

La revisión y aprobación del plan por la entidad se realizará de manera simultánea en el acto de sustentación, debiendo el consultor reajustar las observaciones hechas en la brevedad posible.

- b.2 Proceso de inducción a la consultoría, con el fin de transmitir la particularidades institucionales, la imagen completa del problema que atraviesa la institución el cual se quiere resolver mediante un PIP así como la vinculación con las áreas clave para recabar la información necesaria en la formulación de los estudios de perfil y factibilidad (pre inversión).

- b.3 Aplicación del instrumento diseñado para el recojo de información y desarrollo de las actividades en el plan de trabajo hasta la conclusión y entrega de los estudios de pre inversión a la Unidad Formuladora
- b.4 De manera *paralela* se realizará el monitoreo y acompañamiento al desarrollo de los estudios de pre inversión por una comisión constituida para ese fin, de acuerdo a un plan pre establecido de forma compartida entre la Unidad Formuladora y la OPI sectorial sobre los principales hitos identificados para la supervisión, monitoreo y evaluación de avances y/o entregables señalados por el consultor en su plan de trabajo.
- b.5 Una vez concluidos los dos niveles de estudios, la Unidad formuladora los recibe y registra en el Banco de Proyectos el Perfil, (Formato SNIP 03) visa y sella todos los tomos de los estudios (Perfil y Factibilidad), y remite en versión impresa y electrónica a la OPI Salud.
- b.6 Una vez que la OPI emite el informe de aprobación del perfil, y lo registre en la ficha del Banco de proyectos, la Unidad Formuladora procederá al registro en dicho banco, de los estudios a nivel de factibilidad reajustados; si las observaciones en la evaluación del perfil hubieran derivado reajustes a la factibilidad, serán reemplazados en el archivo de OPI los tramos corregidos. La OPI podría autorizar el procedimiento de reemplazo en actitud de apertura para abreviar el proceso burocrático.

**c) Procedimiento para la evaluación de los estudios de pre inversión en la Oficina de Programación de Inversiones (OPI) sectorial.**

Finalmente se describe la propuesta que plantea reducir los tiempos en cada uno de los pasos del “Procedimiento para la evaluación de los estudios de pre inversión en la Oficina de Programación de Inversiones (OPI) sectorial” (tercer procedimiento del Gráfico 7.1.).

- c.1 La Unidad Formuladora y la OPI Salud de manera conjunta, evaluarán los estudios de pre inversión, a nivel de perfil primero hasta registrar su aprobación en el banco de proyectos para continuar con la evaluación a nivel de factibilidad sobre la base del seguimiento y acompañamiento del proceso de formulación que realizaron.
- c.2 En el caso de tener observaciones al perfil deberán ser comunicadas por correo electrónico a la Unidad Formuladora para conocimiento y cumplimiento con copia al consultor, considerando la validez de las

comunicaciones por ese medio según la ley de procedimiento administrativo cuando el administrado lo haya solicitado así. De manera que el consultor puede adelantar el levantamiento de todas las observaciones y tenerlas listas a la recepción de la comunicación oficial de estas, permitiéndole responderlas rápidamente y remitirlas a la Unidad formuladora quien vuelve a visar, firmar el documento y registrar en el Banco de Proyectos el levantamiento de observaciones para remitir nuevamente a OPI Salud, para su revisión y aprobación del perfil.

- c.3 La OPI Salud y la Unidad Formuladora de manera conjunta verifican el levantamiento de observaciones y procediendo la OPI a la aprobación del perfil, comunica oficialmente esto a la Unidad formuladora con el Informe Técnico correspondiente, y registra en el banco de proyectos.
- c.4 La Unidad Formuladora registra el estudio de factibilidad en el banco de proyectos.
- c.5 La OPI Salud y la Unidad Formuladora de manera conjunta proceden a evaluar el estudio a nivel de factibilidad, sobre la alternativa más adecuada elegida en el estudio a nivel de perfil.
- c.6 Si hubiera observaciones al estudio a nivel de factibilidad, deberán ser comunicadas por correo electrónico a la Unidad Formuladora para conocimiento y cumplimiento con copia al consultor. De manera que el consultor puede adelantar el levantamiento de todas las observaciones y tenerlas listas a la recepción de la comunicación oficial de estas, permitiéndole responderlas rápidamente y remitirlas a la Unidad formuladora quien vuelve a visar y firmar el documento, registra en el Banco de Proyectos el levantamiento de observaciones y remite nuevamente a OPI Salud, para revisión y aprobación del estudio a nivel de factibilidad.
- c.7 La OPI Salud y la Unidad Formuladora de manera conjunta proceden a verificar el levantamiento de observaciones y la OPI emite el informe técnico de aprobación, lo registra en el banco de proyectos y remite el estudio de factibilidad en versión impresa y electrónica a la Dirección General de Proyectos de Inversión DGPI del MEF para la declaración de viabilidad.
- c.8 La DGPI emite el informe de declaración de viabilidad, y registra el hecho en la ficha del PIP en el Banco de Proyectos, incorpora a dicha ficha, el

archivo magnético del estudio de pre inversión e incluirá los archivos escaneados del resumen del estudio de factibilidad y del informe técnico de declaración de viabilidad.

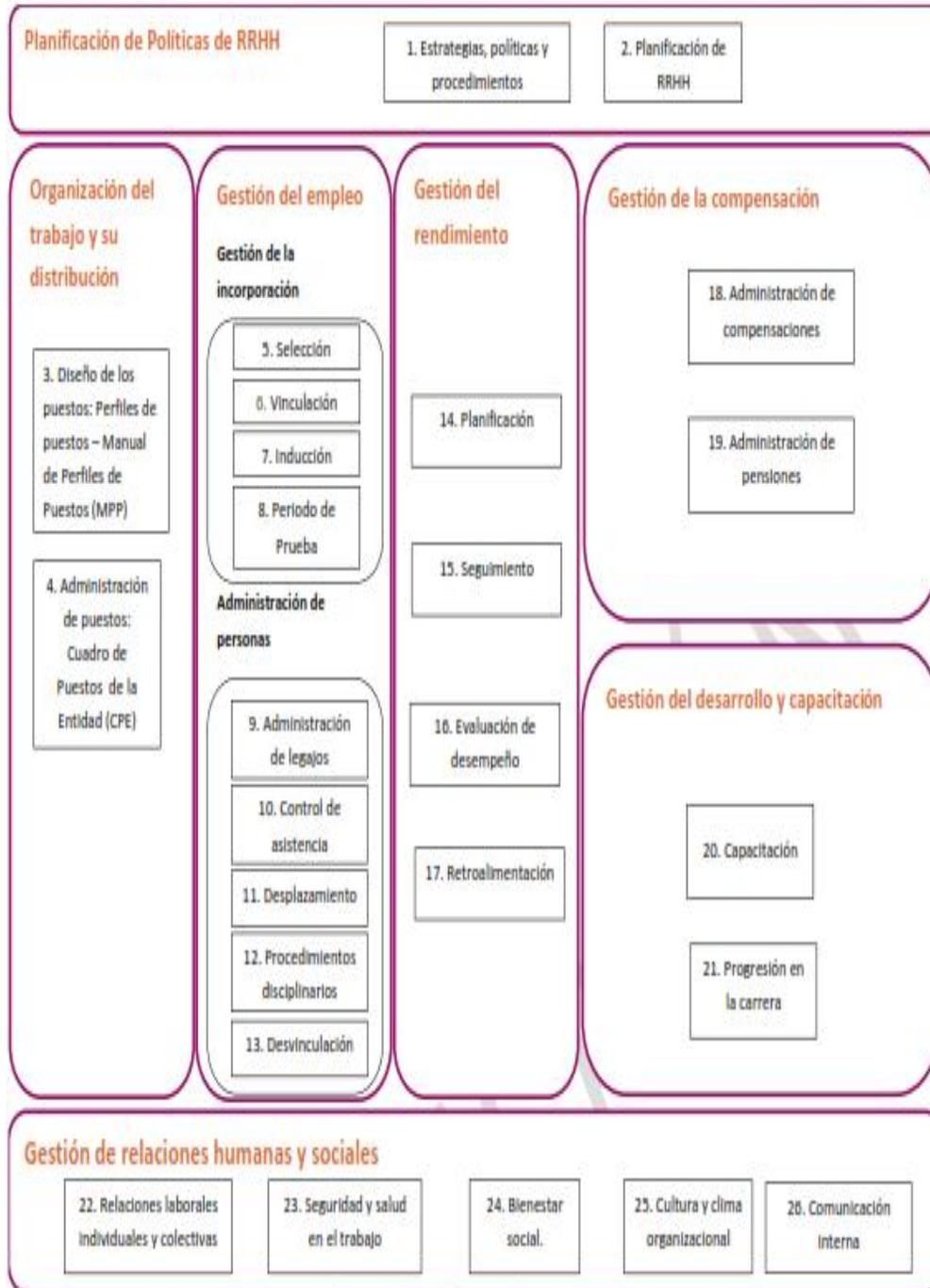
#### 7.3.1.2 RESULTADO.

La suma de los procedimientos descritos en el punto 7.3.1.1 precedente, constituyen el proceso de gestión de la pre inversión de proyectos de inversión pública y tiene por resultado la Declaratoria de Viabilidad de los estudios de pre inversión.

#### 7.3.2 SEGUNDO COMPONENTE: FORTALECIMIENTO DE PERFILES Y CAPACIDADES DE LOS RECURSOS HUMANOS.

De acuerdo al Artículo 3° de la Ley del Servicio Civil N°30057 publicada el 16 de julio del 2013, para efectos de las oficinas de recursos humanos, el Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos, en adelante SAGRH, comprende (7) subsistemas, los mismos que contienen, como mínimo, los procesos representados en el siguiente gráfico N° 7.4

**Figura N° 7.4**  
**SISTEMA ADMINISTRATIVO DE GESTIÓN DE RECURSOS HUMANOS**  
**SUBSISTEMAS Y SUS PROCESOS**



Fuente: Proyecto de Reglamento General de la Ley del Servicio Civil, Ley N°30057 pag.31.

Este sistema administrativo ha sido reglamentado por la Autoridad Nacional del Servicio Civil (SERVIR) y constituye la base de la pirámide, es elemental para asignar el recurso humano acorde con los perfiles profesionales más adecuados que permitan para todos los casos en general y para el presente caso del SNIP en particular, optimizar el proceso de gestión de la fase de pre inversión.

Nos basaremos en este sistema para fundamentar la necesidad de fortalecer la organización de las unidades vinculadas a los procedimientos del SNIP a partir del fortalecimiento de capacidades técnicas y de gestión del personal dentro de las unidades vinculadas antes mencionadas. Relacionando la presente propuesta con el Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos gráfico N°7.4 el planteamiento de fortalecer los perfiles del personal vinculado a los procedimientos del SNIP se ubica en el sub sistema “Organización del trabajo y su distribución” y para el desarrollo del plan de capacitación se ubica en el Subsistema de “Gestión del Desarrollo y Capacitación”. De modo tal que se toma como referencia un modelo evidentemente adecuado al actual contexto.

#### 7.3.2.1 FORTALECIMIENTO DEL PERFIL DEL RECURSO HUMANO EN FUNCIÓN DE LAS NECESIDADES DE GESTIÓN DE LA PRE INVERSIÓN.

Mediante revisión de información secundaria (bibliografía), marco legal vigente, antecedentes encontrados en este campo y la revisión de perfiles existentes en los principales Organismos del Estado como Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), la Autoridad Nacional del Servicio Civil (SERVIR) Organismo Supervisor de las contrataciones del Estado e Instituto Nacional de Rehabilitación en los cargos requeridos, se ha elaborado una propuesta de perfiles que recoge las funciones de acuerdo a las normas legales que rigen los diferentes sistemas administrativos del Estado. Se toma además como referentes la estructura organizacional del Instituto Nacional de Rehabilitación, contenida en su Reglamento de Organización y Funciones aprobado con Resolución Ministerial N°715-2006/MINSA del 26.07.2006 y el Manual de clasificación de cargos del

MINSA aprobado con Resolución Ministerial N°516-2012/MINSA del 21.06.2012.

### **Propuesta para mejorar los perfiles del personal de las diferentes oficinas vinculadas a los procedimientos que desarrolla el SNIP**

En el presente capítulo se propone reforzar los perfiles del recurso humano acorde a los requerimientos del SNIP para facilitar los procedimientos desarrollados dentro de las competencias administrativas de la institución.

En función a esto se ha diseñado los perfiles del Recurso Humano para el personal de ubicación estratégica; por su vinculación a los procedimientos del SNIP; se inicia con la Oficina de Planeamiento Estratégico; en esta se plantea fortalecer su estructura Orgánica además del Recurso humano, para tal fin se propone una nueva estructura organizativa que consiste en la agrupación por afinidad e interrelacionamiento de los cinco sub sistemas (equipos) actuales, para constituir tres oficinas, de acuerdo al grado de responsabilidad y complejidad de las funciones que desempeña. Esta propuesta se aprecia a continuación en el gráfico N°7.5.

**Figura N° 7.5**  
**Propuesta de organización interna de la oficina de planeamiento estratégico**



Fuente: Creación propia

Para la oficina Ejecutiva de Planeamiento estratégico se ha elaborado los perfiles de los cargos vinculados al desarrollo de los procedimientos del SNIP, en concordancia con la nueva organización interna planteada (Gráfico N°7.5). Como siguiente paso se ha desarrollado también los perfiles de recurso humano estratégico en la Oficina Ejecutiva de Administración Logística, Programación y Adquisiciones vinculadas a los procedimientos de contratación del SNIP (Pre inversión).

La descripción detallada de los perfiles se aprecia en los anexos de la presente propuesta, de acuerdo al orden siguiente:

- a) Perfil de Director Ejecutivo de Planeamiento Estratégico
  - a.1 Perfil de Jefe de Oficina de Proyectos
    - a.1.1. Perfil de formulador de Proyectos de Inversión Pública
    - a.1.2. Perfil de Asistente Administrativo.
  - a.2 Perfil de Jefe de Oficina de Planes Programas, Presupuesto y Costos
    - a.2.1. Perfil de Especialista en Planeamiento.
    - a.2.2. Perfil de Especialista en Presupuesto.
    - a.2.3. Perfil de Especialista en Costos
- b) Perfil del Director Ejecutivo de Administración
  - b.1 Perfil del Jefe de Logística.
    - b.1.1. Perfil del Jefe de equipo de Programación.
    - b.1.2. Perfil del jefe de equipo de Adquisiciones.

Para describir los perfiles de recurso humano se dan los siguientes ITEMS:

Título del cargo estructural y funcional

- A. Funciones Específicas
- B. Línea de Autoridad.
- C. Requisitos mínimos
  - o Formación
  - o Experiencia
  - o Conocimientos básicos
- D. Perfil de competencias

El título del cargo se ha denominado en concordancia con la Estructura Orgánica del INR (MOF: Manual de Organización y Funciones, y ROF: Reglamento de Organización y Funciones actualizados) y los cambios propuestos (Gráfico 7.5) para el caso de la Oficina de Planeamiento estratégico.

#### **A. Funciones específicas.**

Han sido estructuradas de acuerdo al marco legal del Sistema Administrativo o Subsistema Administrativo del Sector Público y la revisión de perfiles de Instituciones representativas del medio, revisadas a través de las ventanas de transparencia y acceso a la Información en sus respectivas páginas Web incorporando los criterios de interés y beneficio para optimizar los procedimientos del SNIP.

#### **B. Línea de Autoridad**

El criterio se ha basado en la actual estructura orgánica del INR.

#### **C. Requisitos**

Se han considerado los siguientes:

##### **- Formación.**

En este requisito se ha establecido el nivel profesional y los estudios adicionales necesarios, guardando una relación adecuada entre los cargos de mayor responsabilidad y los de menor, tratando de hacer una propuesta viable sin descuidar la importancia de la formación, teniendo en cuenta un abanico de profesiones acordes al cargo.

##### **- Experiencia**

De la misma forma que para la Formación se ha cuidado de mantener una relación coherente entre los cargos de responsabilidad directiva y el recurso humano profesional, estableciendo la experiencia como un factor importante para cada ubicación analizada y propuesta en los perfiles.

##### **Conocimientos básicos**

En este requisito se ha incorporado la capacitación que debe tener el directivo y/o profesional acorde con el cargo adicionando en todos los casos el conocimiento de la Directiva SNIP, las Normas de Auditoría Gubernamental y la Ley de contrataciones del estado.

**D. Perfil de Competencias**

Este Ítem se basa en los criterios de los perfiles del Recurso Humano elaborados por SERVIR en sus manuales de Organización y Funciones, por considerar importante la forma abreviada que encierra una cantidad de información necesaria en cada código “A” “B” y “C” “D” y “N” expresado en siglas lo cual complementa los criterios deseables en un perfil de personal.

Se toma en cuenta la interpretación de las siglas “A” “B” y “C” porque son las utilizadas en los perfiles del personal que se ha propuesto. Y se cuenta con dos tipos de perfil de competencias; a) “generales” aplicadas para todo personal y b) “específicas” que son diferenciadas según el nivel de responsabilidad. Lo que se aprecia en las tablas 7.1 y 7.2.

El contenido interpretativo para cada escala establecida (A, B y C) en orden descendente de A a C por cada criterio de competencia, se describe al pie de “Anexos de la Propuesta” 2 (Perfiles del Recurso Humano Propuesto).

**a) Competencias Genéales (Necesarias Para Todo El Personal)**

**Tabla N° 7.1  
Criterios y Escalas Aplicadas**

CRITERIO DE COMPETENCIA GENERICA	ESCALA APLICADA		
	A	B	C
1. Compromiso			
2. Comunicación			
3. Integridad			
4. Organización y planificación			
5. Orientación a los resultados			
6. Orientación al cliente interno y externo			
7. Trabajo en equipo			

Fuente: Elaboración Propia

**b) Competencias Específicas**

Las cuales se aplican a cada grupo según el nivel de responsabilidad.

TABLA 7.2

F u e a c ó r u e e	Criterios de competencia específica	Escala		
	I. Para Directores y jefes de Oficinas	A	B	C
	<b>Competencias específicas</b>			
	1. Desarrollo de su equipo			
	2. Negociación			
	3. Habilidad Analítica			
	4. Liderazgo			
	5. Pensamiento estratégico			
	<b>II .Para Profesionales</b>			
	<b>Competencias específicas</b>			
	6. Credibilidad técnica			
	7. Flexibilidad y Adaptabilidad			
	9. Habilidad Analítica			
	10. Iniciativa			
	11. Negociación			
	12. Tolerancia a la Presión			
	13. Aprendizaje Continuo			

nte: Elaboración propia

Nota: La tabla 7.2 se aplican a cada grupo según responsabilidad

Según el desarrollo de competencias generales, el criterio de “Orientación a resultados” y “Negociación” para el caso de funcionarios y directivos debe alcanzar el máximo nivel (A=100%) lo cual es concordante con la necesidad de mejorar esas capacidades de acuerdo a los resultados de la investigación, además de otras competencias inherentes a sus cargos.

Con la aplicación de estos instrumentos se espera contribuir a mejorar los perfiles del Recurso Humano del grupo meta de manera tal que las debilidades sean superadas. En este escenario la Oficina de Gestión de Recursos Humanos debe cumplir un rol protagónico, teniendo la capacitación como estrategia para elevar los perfiles y capacidades.

**PLAN DE FORTALECIMIENTO DE CAPACIDADES GERENCIALES Y DE GESTIÓN.**

Para el desarrollo del presente plan se han considerado tres ejes temáticos

**A) Capacitación en gerencia de proyectos y fortalecimiento de las capacidades de negociación.**

Dirigido al equipo de funcionarios y directivos con el fin de dotar herramientas que permita lograr con éxito la gestión de la Inversión Pública.

- Director general del INR
- Director Ejecutivo de Planeamiento Estratégico
- Director Ejecutivo de Administración

**B) Capacitación en gestión de Estudios de Pre Inversión de Proyectos de Inversión Pública.**

Dirigido al personal que dentro de sus funciones tiene que desarrollar parte de los procedimientos del Sistema Nacional de Inversión Pública; el análisis sugiere involucrar en este proceso al siguiente personal.

- Jefe de la Oficina de Proyectos y todo el personal de la Oficina de Proyectos.
- Jefe de la Oficina de Planes Programas, Presupuesto y Costos y todo su personal.
- Director de la Oficina de Logística
- Director de la Oficina de Economía
- Director de la Oficina de Servicios Generales
- Jefe del Equipo de Programación de la oficina de Logística y todo el personal de la Unidad.
- Jefe de Equipo de Adquisiciones de la oficina de Logística y su personal

**C) Capacitación en herramientas ofimáticas.** (Procesamiento de textos, hojas de cálculo, Herramientas de presentación multimedia,

Programas de correo electrónico, Internet, radio y telefonía)  
preferentemente dirigido a:

- Jefe de Proyectos y todo el personal de la Oficina.
- Jefe de Planes y Programas, Presupuesto y Costos y todo su personal
- Director de la Oficina de Logística
- Director de la Oficina de economía
- Director de la Oficina de Servicios Generales
- Jefe del Equipo de Programación de Logística y personal del equipo.
- Jefe del Equipo de Adquisiciones de Logística y Personal del equipo.

### **METODOLOGÍA**

La metodología que se aplicará durante el desarrollo del plan de capacitación, será preferentemente participativo con sesiones expositivas. Se combinará la exposición teórica con soporte audiovisual, con el debate y participación final de los asistentes.

El programa incluye Talleres de Gestión de Proyectos que permitirá aplicar los conceptos en un proyecto real y ejercicios de aplicación práctica a cargo de especialistas en los temas priorizados, se espera que los aprendizajes tengan alto valor de uso (aplicación) en el ejercicio de las funciones de los participantes.

Se propone que el desarrollo del plan de capacitación se adecúe a los tiempos y dinámica de trabajo de los capacitandos, a fin de evitar el abandono atribuido a la falta de tiempo.

Los temas a ser tratados guardan una secuencia temática correlativa que además de satisfacer las necesidades de capacitación, fomenten el interés y entusiasmo de los participantes a fin que sean continuadores en el Plan de capacitación, logren su acreditación y pongan en práctica el conocimiento adquirido o mejorado.

## EJES TEMATICOS PRIORIZADOS EN EL PLAN DE CAPACITACIÓN

La estructura del Plan de Capacitación se organiza en estos ejes temáticos:

- a) Gerencia de Proyectos de Inversión Pública
- b) Gestión de Proyectos de inversión Pública
- c) Capacitación en herramientas ofimáticas

### a) GERENCIA DE PROYECTOS DE INVERSION PUBLICA

#### a.1 OBJETIVOS

Mejorar el conocimiento y dominio de estrategias e instrumentos indispensables para la gerencia de una Institución Pública que desarrolla Proyectos de Inversión en el marco del SNIP con el fin de elevar la calidad eficiencia y efectividad de las acciones de inversión que contribuyan al logro de los resultados en tiempo óptimo. El presente eje cubre los siguientes tópicos.

- **Alineamiento de los proyectos con la estrategia empresarial** Proporciona las habilidades y destrezas para analizar y definir el portafolio de proyectos para su organización, priorizados en función a su contribución a los objetivos y estrategias empresariales, considerando el efecto que su ejecución e implantación tendrán en su organización y en los actores que intervienen. Se presentan los conceptos de modelos de la organización y de la generación de proyectos consistentes con las necesidades de la organización.
- **Metodología de gestión de proyectos** Explica los componentes de la metodología de gestión de proyectos, el ciclo de vida de los mismos y el diseño del producto. Además, se plantean los hitos y entregables dentro de las fases del proyecto; así como la implantación de la oficina de proyectos.
- **Definición y planificación de proyectos** Explica el desarrollo inicial de un proyecto: el estudio de viabilidad, la selección del proyecto, el documento

de definición del proyecto, la programación de actividades, los factores de éxito, el alcance, la gestión de riesgos y los planes del proyecto.

- **Ejecución, control, seguimiento y cierre de proyectos.** Desarrolla la puesta en marcha del proyecto y el control de las actividades y tareas planteadas. Del mismo modo, brinda las herramientas necesarias para la gestión de problemas y cambios en los proyectos. Presenta los aspectos relacionados al cierre del proyecto.
- **Gerencia de las relaciones con los actores.** Brinda a los participantes las técnicas y herramientas necesarias para implementar la gestión de relación con los actores de los proyectos tanto a nivel interno como externo. Se presentan los conceptos para asegurar que exista una adecuada generación, almacenamiento y distribución de información sobre el proyecto facilitando la toma de decisiones y asegurando la satisfacción de los interesados. Adicionalmente se brindarán técnicas de comunicación que le permitan manejar la dinámica de la interacción con los clientes.
- **Gestión de los recursos humanos** Explica y analiza la importancia del recurso humano en las organizaciones. Se brindan los conceptos que permitirán al director o gerente de un proyecto planificar y administrar de manera eficiente al personal a su cargo. Se consideran aspectos relacionados a *procurement Management*, concursos y licitaciones, administración de proveedores, de pedidos y contratos.
- **Gestión de Adquisiciones** Prepara a los participantes para el manejo gerencial de las compras y abastecimiento en proyectos, utilizando técnicas modernas de gestión dentro del marco de la alta competencia y la globalización de los mercados.
- **Habilidades directivas** Desarrolla capacidades y brinda conocimientos para conducir la gestión de los recursos humanos de una organización, y así enfrentar exitosamente la competitividad creciente que caracteriza al mundo de los negocios y en el desarrollo de proyectos.

Se tratan aspectos relacionados al liderazgo y motivación, gestión de equipos y solución de conflictos, negociación, asertividad e inteligencia emocional.

- **Gestión de la calidad de proyectos** Presenta las prácticas para el aseguramiento de calidad, revisando los aspectos relacionados a la calidad de los procesos de administración de proyectos y de los productos/servicios para superar las expectativas de los interesados. Además, presenta los estándares de calidad en la administración de proyectos.

## b) GESTIÓN DE PROYECTOS DE INVERSIÓN PÚBLICA

### b.1 OBJETIVOS

Mejorar el desempeño de los profesionales que trabajan en las áreas administrativas donde se desarrollan los procedimientos administrativos que requiere realizar el SNIP en la etapa de estudios de pre inversión, con el fin de elevar la calidad eficiencia y efectividad de las acciones del SNIP a fin de lograr los resultados en tiempo óptimo.

El presente eje comprende los siguientes tópicos.

- **Marco normativo de la inversión pública**

Analiza y explica los principios, métodos, procedimientos y normas técnicas aplicados por el Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP), para la formulación, gestión y evaluación de proyectos públicos en la búsqueda de mejorar la calidad de la inversión la eficiencia de los recursos del Estado.

- **Planificación estratégica de la inversión pública**

Proporciona las herramientas de planificación estratégica para optimizar los recursos y ubicar proyectos en el Programa Multianual de Inversión Pública (PMIP), dentro del marco correspondiente a los Planes

Estratégicos Sectoriales y los Planes de Desarrollo Regional, teniendo en consideración la normatividad sobre la materia que resulte aplicable.

- **Gestión de Adquisiciones**

Prepara a los participantes para el manejo gerencial de las compras y abastecimiento en proyectos, utilizando técnicas modernas de gestión dentro del marco de la alta competencia y la globalización de los mercados.

- **Diseño de fideicomisos**

Busca capacitar al participante en el diseño de fideicomisos como instrumentos de financiación, proporcionando los conceptos relativos al instrumento y el proceso involucrado en la aplicación práctica para la interpretación de los aspectos estratégicos, productivos, comerciales, jurídicos, impositivos y fiscales de la aplicación del instrumento.

- **Auditoría y control de proyectos en el sector público**

Explica las funciones de cada uno de los órganos de control del gasto público en proyectos, la obligación de las dependencias y entidades para rendir cuentas de actuación. Así también se abarca la corresponsabilidad de los empresarios y profesionales para entregar información financiera y contable relacionada con los trabajos ejecutados, a fin de evaluar si los objetivos y metas previstas en los proyectos, se han logrado con eficiencia, economía y eficacia.

- **Aspectos legales en proyectos**

Brinda información y prácticas relacionadas a los principales aspectos legales en contrataciones, propiedad intelectual, asociaciones que deben considerarse durante el ciclo de vida de un proyecto.

## PONENTES

La propuesta considera gestionar las capacitaciones en Centros de prestigio con profesionales especialistas en los temas priorizados, para ello se deberá

coordinar con instituciones que están involucradas en la temática, los gastos deben ser cubiertos por la Institución.

### MATRIZ DE CAPACITACIÓN

Se presenta a continuación la matriz de contenidos de capacitación orientados a superar algunas limitaciones halladas en la investigación. Se ha estructurado estos temas después de haber revisado y seleccionado los tópicos más importantes que han sido desarrollados por diferentes instituciones y centros con experiencia en fortalecimiento de capacidades gerenciales

**Tabla 7.3**  
**Matriz de Capacitación**

Eje temático	Contenidos propuestos Se espera que el especialista capacitador afine y estructure esta propuesta)	Dirigido a:
Gerencia de proyectos de inversión pública	<p><b>Modulo I</b></p> <p>Temas de referencia:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Alineamiento de los proyectos con la estrategia gerencial</li> <li>- Metodología de gestión de proyectos</li> <li>- Definición y planificación de proyectos</li> <li>- Ejecución, Control y Cierre de proyectos.</li> <li>- Gerencia de las Relaciones con los actores</li> <li>- Gestión del RRHH</li> </ul> <p><b>Modulo II</b></p> <p>Temas de referencia:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Gestión de las adquisiciones</li> <li>- Habilidades directivas</li> <li>- Gestión de la calidad de proyectos.</li> <li>- Marco normativo de la Inversión Pública</li> <li>- Marco Normativo de las contrataciones del estado.</li> <li>- Marco Normativo de Auditoría Financiera</li> </ul>	Funcionarios y Directivos vinculados a la gestión de Proyectos de Inversión Pública
Gestión de proyectos de Inversión Pública	<p><b>Modulo I</b></p> <p>Temas de referencia:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Marco Normativo de Inversión Pública.</li> <li>- Planificación Estratégica de la Inversión Pública</li> <li>- Gestión de las Adquisiciones</li> <li>- Auditoría y Control de proyectos en el Sector Público</li> <li>- Aspectos Legales en Proyectos</li> </ul>	Profesionales
Capacitación en herramientas ofimáticas.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Procesamiento de textos,</li> <li>- Hojas de cálculo,</li> <li>- Herramientas de presentación multimedia,</li> <li>- Programas de correo electrónico, Internet,</li> <li>- radio y telefonía</li> </ul>	Directivos y Profesionales

Fuente: Elaboración propia

Tabla 7.4

**Cronograma de implementación**

MODULOS	Cronograma de fortalecimiento para seis meses de duración											
	E	F	M	A	M	J	J	A	S	O	N	D
<b>GERENCIA DE PROYECTOS</b> <b>Modulo I</b> Temas de referencia: - Alineamiento de los proyectos con la estrategia gerencial - Metodología de gestión de proyectos - Definición y planificación de proyectos - Ejecución, Control y Cierre de proyectos. - Gerencia de las Relaciones con los actores - Gestión del RRHH						X	X					
<b>GERENCIA DE PROYECTOS</b> <b>Modulo II</b> Temas de referencia: - Gestión de las adquisiciones - Habilidades directivas - Gestión de la calidad de proyectos. - Marco normativo de la Inversión Pública - Marco Normativo de las contrataciones del estado. - Marco Normativo de Auditoría Financiera								X	X			
<b>GESTION DE PROYECTOS DE INVERSION PUBLICA</b> <b>Modulo I</b> Temas de referencia: - Marco Normativo de Inversión Pública. - Planificación Estratégica de la Inversión Pública - Gestión de las Adquisiciones - Auditoría y Control de proyectos en el Sector Público - Aspectos Legales en Proyectos						X	X					
<b>HERRAMIENTAS OFIMATICAS</b> - Procesamiento de textos, - Hojas de cálculo, - Herramientas de presentación multimedia, - Programas de correo electrónico, Internet, - radio y telefonía											X	X

Fuente: Elaboración Propia

**ACREDITACIÓN DE LOS PARTICIPANTES EN EL PLAN DE CAPACITACIÓN**

Después de haber logrado fortalecer las capacidades programadas para los funcionarios, Directivos y profesionales, del INR, la acreditación o certificación es importante como parte de reconocimiento del aprendizaje adquirido.

Contaran con certificado de capacitación los participantes que tenga el 90% de asistencia a los talleres y/o cursos de capacitación.

#### **RESULTADOS ESPERADOS**

##### **Tomadores de decisión:**

Se espera que los funcionarios Directivos con mayores competencias por los conocimientos adquiridos, plenamente informados, promuevan la aplicación de criterios, lineamientos y normatividad para incorporar los cambios esperados

##### **Profesionales**

Se espera que los profesionales apliquen los conocimientos adquiridos mejorando su desempeño en los procedimientos del SNIP.

##### **Institución**

Se espera que el equipo fortalecido sea un buen referente y oferte asistencia técnica en Gerencia y gestión de Proyectos de Inversión Pública dentro y fuera de la Institución.

Un criterio para la sostenibilidad de este proceso en la institución tiene que ver con la capacitación del personal nuevo cuando se produzca la rotación del personal que ha sido capacitado.

## ANEXOS

### **ANEXO 1 INSTRUMENTO DISPONIBLE EN LA PAGINA WEBB DEL MEF PARA LA ELABORACIÓN DE LOS TERMINOS DE REFERENCIA PARA CONTRATACION DE ESTUDIOS DE PRE INVERSIÓN.**

#### **DIRECTIVA GENERAL DEL SISTEMA NACIONAL DE INVERSION PUBLICA RESOLUCION DIRECTORAL N° 003-2011-EF/68.01**

##### **DOCUMENTO ANEXO SNIP 23 PAUTAS PARA LOS TÉRMINOS DE REFERENCIA O PLANES DE TRABAJO PARA LA CONTRATACIÓN O ELABORACIÓN DE ESTUDIOS DE PREINVERSIÓN**

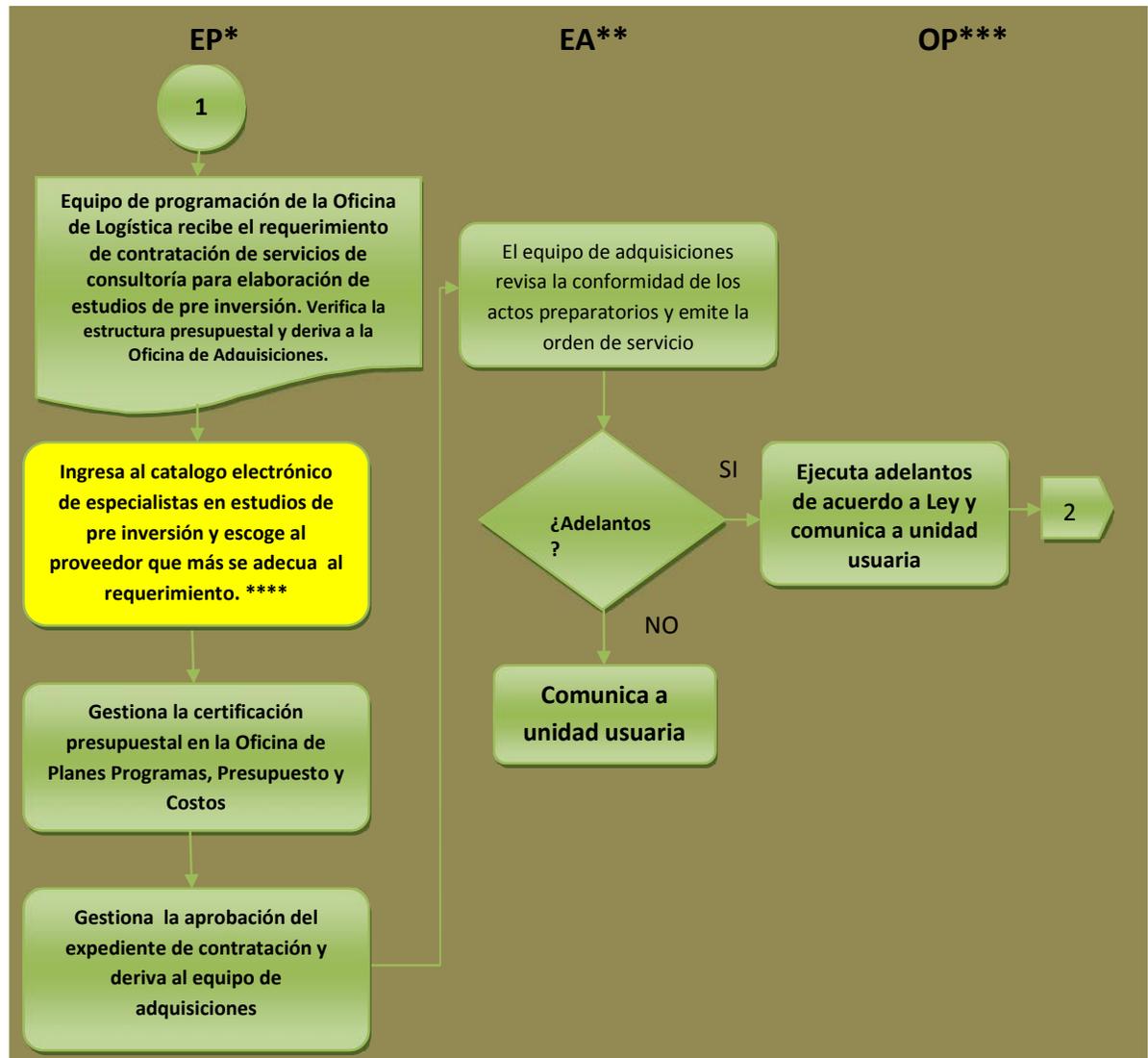
El propósito de las presentes pautas es orientar la estructuración del contenido mínimo que se debe abordar en la elaboración de unos términos de referencia o plan de trabajo, según sea el caso.

1. Plantear la idea preliminar o hipótesis del problema o situación negativa que afecta a una población en particular o a un segmento de ella y que el estudio deberá corroborar durante el proceso de preparación y evaluación de la iniciativa de inversión. Se podrá acompañar con algunos antecedentes relacionados con la necesidad de dicha iniciativa, el proceso de planificación y priorización del cual se desprende tal necesidad y si ha existido algún ejercicio de optimización de los recursos disponibles para enfrentar la situación negativa que se intenta revertir.
2. El objetivo de la elaboración del estudio de Preinversión deberá vincularse con el sustento de la conveniencia para la sociedad de implementar la iniciativa de inversión.
3. Señalar el equipo mínimo de profesionales necesario para analizar y estructurar la idea de inversión, los roles y funciones que cada uno cumplirá durante el proceso de identificación, formulación y evaluación del proyecto.
4. Señalar las principales actividades en la identificación, formulación y evaluación del proyecto y una aproximación del tiempo que tomará su desarrollo, identificando los principales hitos de supervisión y evaluación de los avances y/o entregables para estructurar el estudio de preinversion.

- 5 Se podrá apoyar en un gráfico que relacione las actividades con el tiempo que toma su desarrollo y en el que se visualice los momentos en que se presentan los avances o entregables del estudio para efectos de la supervisión.
6. Se deberá hacer explícito en los términos de referencia (o en el plan de trabajo) que el equipo profesional que elabore el estudio de Preinversión señale y sustente los instrumentos de apoyo en la recopilación de información (cuestionarios, entrevistas, encuestas, entre otros), fuentes de información a revisar, así como el enfoque metodológico para abordar aspectos como el diagnóstico, el análisis de la oferta y demanda, el dimensionamiento de las alternativas de solución, la evaluación social del proyecto, entre otros que se juzguen relevantes para la estructuración del estudio.
6. Sobre la base de los elementos anteriormente expuestos, plantear un presupuesto para la elaboración del estudio, considerando el equipo profesional necesario, el tiempo que tomará el desarrollo de las actividades, el esfuerzo en recopilación de información, entre otros aspectos que se juzguen relevantes incluir.
7. Establecer los perfiles del equipo profesional que se necesita para estructurar el proyecto, señalando la experiencia general y específica y el tiempo requerido para cada uno de ellas. Asimismo, se debe revelar la forma como se evaluarán a los profesionales.
8. Se deberá señalar el mecanismo de supervisión de la elaboración de los estudios y el responsable de realizarla.

**ANEXO 2.-  
DIAGRAMA DE FLUJO (PASOS) PARA LA ELABORACION DEL  
ESTUDIO DE MERCADO COMO FASE DE ACTOS PEPARATORIOS  
DEL PROCESO DE CONTRATACIÓN DE ESTUDIOS DE PRE INVERSIÓN  
EN EL MARCO DEL SNIP.**

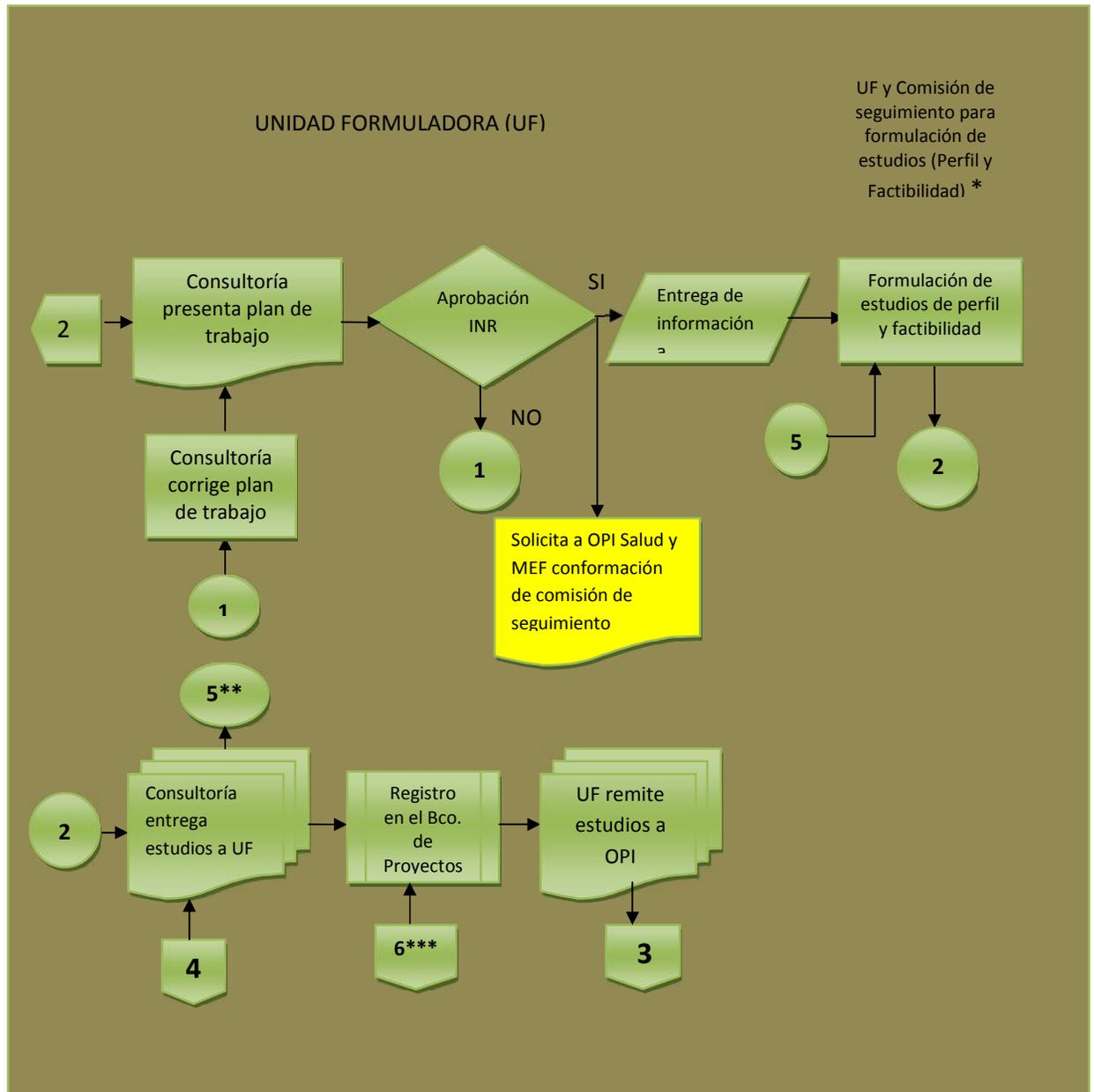
**Ley 1017 Ley de Contrataciones del Estado, sus modificatorias y su  
Reglamento aprobado con DS 184-2008-EF y modificatorias**



FUENTE: Elaboración Propia.

- (\*) EP. Equipo de programación de la Oficina de Logística
- (\*\*) EA. Equipo de adquisiciones de la Oficina de logística
- (\*\*\*) OP. Oficina de Proyectos de la Oficina de Planeamiento Estratégico
- (\*\*\*\*) Innovación propuesta en lugar de indagar en el mercado por las posibilidades que se pueda ofrecer.

**ANEXO 3.-  
DIAGRAMA DE FLUJO (Pasos) PARA LA FORMULACIÓN DE LOS  
ESTUDIOS DE INVERSIÓN (PERFIL Y FACTIBILIDAD).**



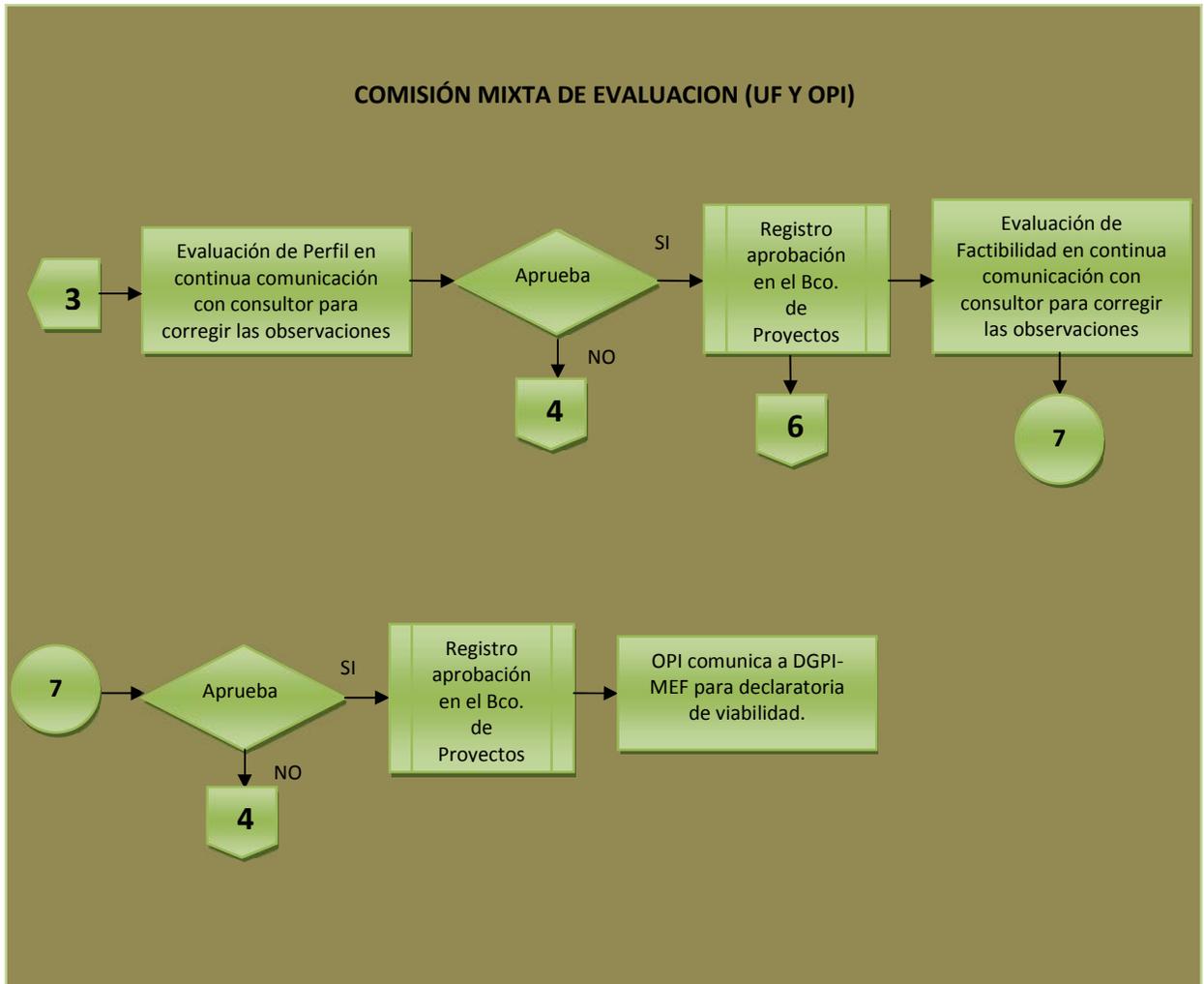
(\*) Refiere la comisión mixta conformada por un miembro de la Unidad Formuladora, uno de OPI MINSA y uno de MEF para seguimiento y posterior evaluación del proceso de formulación de los estudios de pre inversión. (Propuesta Innovadora).

(\*\*)UF devuelve a consultores para corregir estudio observado

(\*\*\*) Registro del estudio de factibilidad para evaluación después de la aprobación del perfil

**ANEXO 4.-  
DIAGRAMA DE FLUJO (PASOS) PARA LA ELABORACION DEL  
PROCESO DE EVALUACIÓN DE LOS ESTUDIOS DE PRE INVERSIÓN  
(PERFIL Y FACTIBILIDAD)**

**Figura N° 1  
Comisión mixta de evaluación (UF y OPI)**



Fuente: Elaboración propia

**ANEXO 5.**

**PERFILES PROFESIONALES DE LA OFICINA EJECUTIVA DE PLANEAMIENTO ESTRATEGICO**

CARGO ESTRUCTURAL	TOTAL	TITULO DEL CARGO
Jefe de Oficina Ejecutiva	1	Director de Oficina Ejecutiva de Planeamiento estratégico
Profesional	1	Jefe de Oficina de Organización
Profesional	1	Jefe de Oficina de Planes y Programas, Presupuesto y costos.
Profesional	1	Jefe de Oficina de Proyectos de Inversión.

Fuente: Elaboración propia

**ANEXO 6:**

**PERFIL DEL DIRECTOR EJECUTIVO DE PLANEAMIENTO ESTRATEGICO**

CARGO ESTRUCTURAL	TITULO DEL CARGO
JEFE DE OFICINA EJECUTIVA	DIRECTOR DE LA OFICINA EJECUTIVA DE PLANEAMIENTO ESTRATEGICO
<b>B. Funciones específicas</b>	
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Planificar, organizar, dirigir y controlar las actividades de la Oficina de Planeamiento Estratégico. Así mismo coordinar, supervisar y evaluar al personal a su cargo.</li> <li>2. Coordinar con la Dirección General o Autoridad Institucional, las políticas institucionales, objetivos, lineamientos, estrategias, planes, programas, proyectos de inversión, presupuesto anual y multianual, indicadores de gestión e instrumentos de gestión de la institución.</li> <li>3. Asesorar y asistir a la alta dirección y demás unidades orgánicas en el ámbito de su competencia.</li> <li>4. Dirigir el sistema de planificación estratégica y operativa de la entidad (Formulación, programación y evaluación periódica) y asesorar a las diferentes unidades orgánicas en la elaboración de los Planes Institucionales y en la determinación de sus indicadores en función de los indicadores de gestión institucional y al enfoque de gestión por resultados.</li> <li>5. Coordinar y participar en el desarrollo de los lineamientos operativos pertinentes para la optimización de la aplicación de las normas de planificación, inversión pública, presupuesto, racionalización y costos.</li> <li>6. Proponer las políticas y acciones necesarias para una adecuada distribución de los recursos financieros de la Institución.</li> <li>7. Coordinar la absolución de consultas en materia de la normativa presupuestal.</li> <li>8. Coordinar el diseño, racionalización y optimización de los procesos y procedimientos administrativos y operativos de la institución.</li> <li>9. orar y remitir a los organismos correspondientes, la información establecida en las normas en materia de planificación y presupuesto y proyectos de inversión.</li> <li>10. Coordinar la elaboración, presentación y sustentación ante la alta dirección de los reportes de gestión periódica de la oficina a su cargo.</li> <li>11. Coordinar con los órganos de la institución e instancias públicas correspondientes los temas relacionados con la formulación de proyectos de inversión de la especialidad.</li> <li>12. Visar y expedir los actos administrativos de su competencia.</li> </ol>	

13. Las demás funciones que le asigne la Autoridad Institucional.			
<b>B. Línea de autoridad</b>			
Depende de	Dirección General (Autoridad Institucional)		
Ejerce mando – supervisión sobre	Los jefes de Oficina de Planes Programas Presupuesto y Costos, de Proyectos de Inversión y de Organización.		
<b>C. Requisitos mínimos</b>			
<b>Formación</b>			
Nivel educativo alcanzado	Profesional titulado con colegiatura, de preferencia con grado o Maestría en planificación, gestión pública, administración de negocios o afines.		
Profesión	Economía, Administración, Ingeniería Industrial o afines		
<b>Experiencia</b>			
Experiencia (mínima)	8 años de experiencia general		
Experiencia específica (mínima)	4 años de experiencia en acciones de planeamiento, presupuesto o cargos de dirección similares en la administración pública o privada.		
<b>Conocimientos básicos</b>			
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Conocimiento avanzado y/o capacitación en gestión de presupuesto público y herramientas de planificación estratégica.</li> <li>• Conocimiento amplio de la Ley y reglamento del SNIP</li> <li>• Conocimiento de la Ley y Reglamento sobre Asociaciones Público Privadas (APP)</li> <li>• Conocimiento amplio en Organización de Instituciones del Estado.</li> <li>• Conocimiento de la Ley de Contrataciones del Estado.</li> <li>• Conocimiento del Sistema de Auditoría Gubernamental.</li> <li>• Conocimiento de herramientas de Ofimática (texto, hoja de cálculo, presentadores, Internet y correo electrónico), Sistemas y aplicativos relacionados con las funciones del cargo.</li> </ul>			
<b>Perfil de Competencias</b>			
<b>Competencias Genéricas</b>	<b>A</b>	<b>B</b>	<b>C</b>
1. Compromiso	X		
2. Comunicación	X		
3. Integridad	X		
4. Organización y planificación	X		
5. Orientación a los resultados	X		
6. Orientación al cliente interno y externo		X	
7. Trabajo en equipo		X	
<b>Competencias Específicas</b>	<b>A</b>	<b>B</b>	<b>C</b>
1. Desarrollo de su equipo		X	
2. Negociación	X		
3. Habilidad Analítica		X	
4. Liderazgo	X		
5. Pensamiento estratégico	X		

**ESCALA DE COMPETENCIAS**

- A. Competencia desarrollada en el máximo nivel. (100%).- Implica ser un referente cuya conducta tiene un impacto relevante en la institución y en los equipos de trabajo.
- B. Competencia desarrollada en nivel alto (75%).- Implica mostrar la competencia con gran dominio en el desempeño cotidiano.
- C. Competencia desarrollada en nivel intermedio (50%).- La competencia se evidencia con claridad, pero con dominio moderado.

**ANEXO 7**

a.1 PERFIL DEL JEFE DE LA OFICINA DE PROYECTOS DE INVERSIÓN Y SU PERSONAL.

CARGO ESTRUCTURAL	TITULO DEL CARGO
JEFE DE OFICINA EJECUTIVA	JEFE DE LA OFICINA DE PROYECTOS DE INVERSION.
<b>A. Funciones específicas</b>	
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Asesorar y asistir a la alta dirección y demás unidades orgánicas en el ámbito de su competencia.</li> <li>2. Elaborar en coordinación con su jefe inmediato, Director Ejecutivo de Administración, Directores de Línea y Autoridad Institucional, el Plan Multianual de Inversión Pública de la Institución y Plan Operativo de Inversiones en el marco del Plan Estratégico Institucional y sus prioridades, así como gestionar su ejecución en estrecha coordinación con el área de Presupuesto, Oficina Ejecutiva de Administración, Oficina de Logística y evaluar periódicamente estos como parte del Plan Multianual y Operativo Institucional y Plan multianual y anual de presupuesto.</li> <li>3. Elaborar y suscribir los estudios de pre inversión y registrarlos en el banco de proyectos.</li> <li>4. Elabora los términos de referencia cuando se contrate la elaboración de los estudios de pre inversión, siendo responsable por el contenido de dichos estudios. Asimismo, elabora el plan de trabajo cuando la elaboración de los estudios de pre inversión los realice la propia UF. Para tales efectos, deberá tener en cuenta las Pautas de los términos de referencia o planes de trabajo para la elaboración de estudios de pre inversión (Anexo SNIP-23).</li> <li>5. Poner a disposición de la DGPM y de los demás órganos del SNIP toda la información referente a PIP durante la fase de pre inversión, en caso éstos la soliciten.</li> <li>6. Realizar las coordinaciones y consultas necesarias con la entidad respectiva para evitar la duplicación de proyectos, como requisito previo a la remisión del estudio para la evaluación de la Oficina de Programación e Inversiones.</li> <li>7. Formular los proyectos a ser financiados y/o ejecutados por terceros con sus propios recursos o por Gobiernos Locales no sujetos al SNIP. En este caso, la UF Correspondiente es aquella que pertenece a la Entidad sujeta al SNIP que asumirá los gastos de operación y mantenimiento del PIP.</li> <li>8. Considerar, en la elaboración de los estudios, los Parámetros y Normas Técnicas para Formulación (Anexo SNIP-09), así como los Parámetros de Evaluación (Anexo SNIP10).</li> <li>9. No fraccionar proyectos, para lo cual debe tener en cuenta la definición de PIP Contenida en la Directiva General del SNIP y demás normas del SNIP.</li> <li>10. Cuando se haya formulado un PIP para una Unidad Productora de servicios de la especialidad de otro establecimiento quien asumirán los gastos de operación y mantenimiento, solicitar la opinión favorable de dicho establecimiento antes de remitir el Perfil para su evaluación, independientemente del nivel de estudio con el que se pueda declarar la viabilidad.</li> <li>11. Levantar las observaciones o recomendaciones planteadas por la OPI o por la DGPM, según sea el caso.</li> <li>12. Mantener actualizada la información registrada en el Banco de Proyectos.</li> <li>13. Verificar que se cuenta con el saneamiento físico legal correspondiente o se cuenta con los arreglos institucionales respectivos para la implementación del PIP, cuando corresponda, a efectos de asegurar la sostenibilidad del PIP. En el caso de que la Oficina de Proyectos de inversión forme parte directa o indirectamente de la unidad ejecutora:</li> <li>14. Ejecuta el PIP autorizado por el Órgano Resolutivo, o el que haga sus veces.</li> </ol>	

15. Elabora el estudio definitivo, expediente técnico u otro documento equivalente ó supervisa su elaboración, cuando no sea realizado directamente por este órgano.			
16. Tiene a su cargo la evaluación ex post del PIP.			
17. Ceñirse a los parámetros bajo los cuales fue otorgada la viabilidad para elaborar directa o indirectamente los estudios definitivos, expedientes técnicos u otros documentos equivalentes así como en la ejecución del PIP, bajo responsabilidad de la autoridad que apruebe dichos estudios.			
18. Elaborar el Informe de Consistencia del Estudio Definitivo o Expediente Técnico detallado (Formato SNIP-15) y el Informe de Cierre del PIP (Anexo SNIP-24).			
19. Informar oportunamente al órgano que declaró la viabilidad del PIP toda modificación que ocurra durante la fase de inversión en el caso de exceder el monto de declaratoria de viabilidad.			
<b>B. Línea de autoridad</b>			
Depende de	Jefe de la Oficina de Planeamiento estratégico.		
Ejerce mando – supervisión sobre	Formulador de Proyectos de inversión Pública y Asistente Administrativo.		
<b>C. Requisitos mínimos</b>			
<b>Formación</b>			
Nivel educativo alcanzado	Título profesional o grado académico de bachiller, deseable maestría en gestión pública o afín.		
Profesión	Economía, Administración, Ingeniería o afines		
<b>Experiencia</b>			
Experiencia (mínima)	5 años de experiencia en el sector público.		
Experiencia específica (mínima)	3 años en formulación y/o evaluación social de proyectos		
<b>Conocimientos básicos</b>			
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Conocimiento de las normas y directivas de Planeamiento operativo y estratégico.</li> <li>• Conocimiento del Sistema de Presupuesto Ley y normas</li> <li>• Conocimiento amplio de la Ley y reglamento del SNIP</li> <li>• Conocimiento amplio y actualizado en la formulación de Proyectos SNIP</li> <li>• Conocimiento de la Ley y Reglamento sobre Asociaciones Público Privadas (APP)</li> <li>• Conocimiento de la Ley de Contrataciones del Estado.</li> <li>• Conocimiento del Sistema de Auditoria Gubernamental.</li> <li>• Conocimiento de herramientas de Ofimática (texto, hoja de cálculo, presentadores, Internet y correo electrónico), Sistemas y aplicativos relacionados con sus funciones</li> </ul>			
<b>D. Perfil de Competencias</b>			
<b>Competencias Genéricas</b>	<b>A</b>	<b>B</b>	<b>C</b>
1. Compromiso	X		
2. Comunicación	X		
3. Integridad	X		
4. Organización y planificación	X		
5. Orientación a los resultados	X		
6. Orientación al cliente interno y externo		X	
7. Trabajo en equipo	X		
<b>Competencias Específicas</b>	<b>A</b>	<b>B</b>	<b>C</b>
1. Desarrollo de su equipo	X		
2. Negociación	X		
3. Habilidad Analítica		X	
4. Liderazgo	X		
5. Pensamiento estratégico		X	

**ESCALA DE COMPETENCIAS**

- A. Competencia desarrollada en el máximo nivel. (100%)- Implica ser un referente cuya conducta tiene un impacto relevante en la institución y en los equipos de trabajo.
- B. Competencia desarrollada en nivel alto (75%)- Implica mostrar la competencia con gran dominio en el desempeño cotidiano.

C. Competencia desarrollada en nivel intermedio (50%).- La competencia se evidencia con claridad, pero con dominio moderado.

**ANEXO 8**

a.1.1.PERFIL DEL FORMULADOR DE PROYECTOS DE INVERSIÓN PÚBLICA

CARGO ESTRUCTURAL	TITULO DEL CARGO
PERSONAL DE LA OFICINA DE PROYECTOS DE INVERSIÓN	FORMULADOR DE PROYECTOS DE INVERSION.
<b>A. Funciones específicas</b>	
20. Elaborar y suscribir los estudios de pre inversión y registrarlos en el banco de proyectos. 21. Elabora los términos de referencia cuando se contrate la elaboración de los estudios de pre inversión, Asimismo, elabora el plan de trabajo cuando la elaboración de los estudios de pre inversión los realice la propia UF. Para tales efectos, deberá tener en cuenta las Pautas de los términos de referencia o planes de trabajo para la elaboración de estudios de pre inversión (Anexo SNIP-23). 22. Durante la fase de pre inversión, pondrán a disposición de la DGPM y de los demás órganos del SNIP toda la información referente al PIP, en caso éstos la soliciten. 23. Realizar las coordinaciones y consultas necesarias con la entidad respectiva para evitar la duplicación de proyectos, como requisito previo a la remisión del estudio para la evaluación de la Oficina de Programación e Inversiones. 24. Formular los proyectos a ser financiados y/o ejecutados por terceros con sus propios recursos o por Gobiernos Locales no sujetos al SNIP. En este caso, la UF correspondiente es aquella que pertenece a la Entidad sujeta al SNIP que asumirá los gastos de operación y mantenimiento del PIP. 25. Considerar, en la elaboración de los estudios, los Parámetros y Normas Técnicas para Formulación (Anexo SNIP-09), así como los Parámetros de Evaluación (Anexo SNIP10). 26. No fraccionar proyectos, para lo cual debe tener en cuenta la definición de PIP contenida en la Directiva General del SNIP y demás normas del SNIP. 27. Cuando se haya formulado un PIP para una Unidad Productora de servicios de la especialidad; correspondiente a otro establecimiento que asumirá los gastos de operación y mantenimiento, solicitar la opinión favorable de dicho establecimiento antes de remitir el Perfil para su evaluación, independientemente del nivel de estudio con el que se pueda declarar la viabilidad. 28. Levantar las observaciones o recomendaciones planteadas por la OPI o por la DGPM, según sea el caso. 29. Mantener actualizada la información registrada en el Banco de Proyectos. 30. Verificar que se cuenta con el saneamiento físico legal correspondiente o se cuenta con los arreglos institucionales respectivos para la implementación del PIP, cuando corresponda, a efectos de asegurar la sostenibilidad del PIP. En el caso de que la Oficina de Proyectos de inversión forme parte directa o indirectamente de la unidad ejecutora: 31. Elaborar el Informe de Consistencia del Estudio Definitivo o Expediente Técnico detallado (Formato SNIP-15) y el Informe de Cierre del PIP (Anexo SNIP-24). 32. Informar oportunamente al órgano que declaró la viabilidad del PIP toda modificación que ocurra durante la fase de inversión en el caso de exceder el monto de declaratoria de viabilidad.	
<b>B. Línea de autoridad</b>	
Depende de	Jefe de la Oficina de Proyectos de Inversión.
Ejerce mando – supervisión sobre	
<b>C. Requisitos mínimos</b>	
<b>Formación</b>	
Nivel educativo alcanzado	Título profesional o grado académico de bachiller, Deseable maestría en Programas y Proyectos, gestión pública, o afines.

Profesión	Economía, Administración, Ingeniería económica o carreras afines.		
<b>Experiencia</b>			
Experiencia (mínima)	2 años de experiencia en formulación de proyectos en general.		
Experiencia específica (mínima)	1 año en formulación y/o evaluación social de proyectos aplicando las normas y metodología del Sistema Nacional de Inversión Pública		
<b>Conocimientos básicos</b>			
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Conocimiento amplio de la Ley y reglamento del SNIP</li> <li>• Conocimiento amplio y actualizado en la formulación de Proyectos de Inversión Pública</li> <li>• Conocimiento de la Ley y Reglamento sobre Asociaciones Público Privadas (APP)</li> <li>• Conocimiento de la Ley de Contrataciones del Estado.</li> <li>• Conocimiento del Sistema de Auditoría Gubernamental.</li> <li>• Conocimiento de herramientas de Ofimática (texto, hoja de cálculo, presentadores, Internet y correo electrónico), Sistemas y aplicativos relacionados con las funciones del cargo.</li> </ul>			
<b>D. Perfil de Competencias</b>			
<b>Competencias Genéricas</b>	<b>A</b>	<b>B</b>	<b>C</b>
1. Compromiso		X	
2. Comunicación		X	
3. Integridad		X	
4. Organización y planificación			X
5. Orientación a los resultados		X	
6. Orientación al cliente interno y externo		X	
7. Trabajo en equipo	X		
<b>Competencias Específicas</b>	<b>A</b>	<b>B</b>	<b>C</b>
6. Credibilidad técnica	X		
7. Flexibilidad y adaptabilidad			X
3. Habilidad Analítica		X	
8. Iniciativa	X		
2. Negociación		X	
10. Tolerancia a la presión.	X		
11. Aprendizaje continuo	X		

**ESCALA DE COMPETENCIAS**

- A. Competencia desarrollada en el máximo nivel. (100%).- Implica ser un referente cuya conducta tiene un impacto relevante en la institución y en los equipos de trabajo.
- B. Competencia desarrollada en nivel alto (75%).- Implica mostrar la competencia con gran dominio en el desempeño cotidiano.
- C. Competencia desarrollada en nivel intermedio (50%).- La competencia se evidencia con claridad, pero con dominio moderado.

**ANEXO 9**  
**PERFIL DEL ASISTENTE ADMINISTRATIVO DEL AREA DE PROYECTOS DE INVERSION PÚBLICA.**

a.1.2. PERFIL DEL ASISTENTE ADMINISTRATIVO DEL AREA DE PROYECTOS DE INVERSION OUBLICA		<b>TITULO DEL CARGO</b>		
PERSONAL DE LA OFICINA DE PROYECTOS DE INVERSIÓN		ASISTENTE ADMINISTRATIVO		
<b>A. Funciones específicas</b>				
-Realizar las gestiones externas de seguimiento de los trámites vinculados a la formulación y/o ejecución de los proyectos de inversión. -Investigar, recopilar y consolidar la información en relación al Plan Multianual y anual de Inversiones e informar periódicamente los avances para el seguimiento, monitoreo y evaluación -Prestar apoyo en la elaboración, difusión y archivo ordenado de actas de reuniones técnico – administrativas y reuniones de trabajo de la Oficina de Proyectos de Inversión. -Redactar informes, oficios, memorándums y otros documentos que se le encargue, así como --- Revisar, clasificar, coordinar y complementar, cuando corresponda, el archivo e ingreso de la documentación a la oficina.-Las demás funciones que le asigne el jefe de OPI.				
<b>B. Línea de autoridad</b>				
Depende de		Jefe de la Oficina de Proyectos de Inversión.		
<b>C. Requisitos mínimos</b>				
<b>Formación</b>				
Nivel educativo alcanzado		Formación universitaria o Título técnico en administración o carreras afines expedido por un centro con valor oficial		
Experiencia profesional mínima				
Experiencia (mínima)		No menor de dos (2) años de experiencia en funciones afines en el sector público o privado.		
Experiencia específica (mínima)		1 año en formulación y/o evaluación social de proyectos aplicando las normas y metodología del SNIP.		
<b>Conocimientos básicos</b>				
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Redacción y técnicas de archivo</li> <li>• Conocimiento sobre Planeamiento operativo y estratégico.</li> <li>• Conocimiento del Sistema de Presupuesto Ley y normas</li> <li>• Conocimiento de la Ley y reglamento del SNIP</li> <li>• Conocimientos básicos de la Ley de contrataciones del Estado.</li> <li>• Conocimiento del Sistema de Auditoria Gubernamental.</li> <li>• Conocimiento de herramientas de Ofimática y Sistemas relacionados con sus funciones</li> </ul>				
<b>D. Perfil de Competencias Genéricas</b>				
	<b>A</b>	<b>B</b>	<b>C</b>	
1. Compromiso		X		
2. Comunicación		X		
3. Integridad		X		
4. Organización y planificación			X	
5. Orientación a los resultados		X		
6. Orientación al cliente interno y externo			X	
7. Trabajo en equipo		X		
<b>Competencias Específicas</b>				
	<b>A</b>	<b>B</b>	<b>C</b>	
6. Credibilidad técnica		X		
7. Flexibilidad y adaptabilidad			X	
3. Habilidad Analítica		X		
8. Iniciativa	X			
2. Negociación		X		
10. Tolerancia a la presión.	X			
11. Aprendizaje continuo	X			

**ESCALA DE COMPETENCIAS**

A. Competencia desarrollada en el máximo nivel. (100%).- Implica ser un referente cuya conducta tiene un impacto relevante en la institución y en los equipos de trabajo.

- B. Competencia desarrollada en nivel alto (75%).- mostrar dominio en lo cotidiano.  
 C. Competencia desarrollada en nivel intermedio (50%).- se evidencia con claridad, pero con dominio moderado.

**ANEXO 10**

**A.2. PERFIL DEL JEFE DE PLANES Y PROGRAMAS, PRESUPUESTO Y COSTOS DE LA OFICINA DE PLANEAMIENTO ESTRATEGICO Y SU PERSONAL.**

CARGO ESTRUCTURAL	TITULO DEL CARGO
JEFE DE OFICINA EJECUTIVA	JEFE DE LA OFICINA DE PLANES Y PROGRAMAS PRESUPUESTO Y COSTOS.
<b>A. Funciones específicas</b>	
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Planear organizar dirigir coordinar y supervisar el desarrollo de las actividades de la Oficina a su Cargo.</li> <li>2. Elaborar proponer y evaluar el Plan Operativo de la Oficina a su cargo en el marco del Plan Estratégico institucional y sus prioridades e indicadores con enfoque de gestión por resultados.</li> <li>3. Programar, Formular y Evaluar el Plan Estratégico y Operativo Institucional y el proceso de gestión presupuestal multianual y anual en sus fases de Programación, formulación y evaluación basada en costos, así mismo informar al Director Ejecutivo de Planeamiento Estratégico y a la Autoridad Institucional sobre el avance presupuestal del presupuesto multianual y anual en el marco de gestión por resultados.</li> <li>4. Dirigir la formulación de indicadores de gestión del cumplimiento de los objetivos metas y actividades de la institución, tanto a nivel de Plan Estratégico, Plan Multianual, Plan Operativo y su articulación con el presupuesto en los mismos niveles, multianual y anual.</li> <li>5. Sustentar el presupuesto institucional multianual y anual basado en costos a la Autoridad Institucional y coordinar y supervisar la sustentación ante el pliego presupuestal y/o Dirección General de Presupuesto Público, al lado del equipo de gestión presupuestal de la Institución.</li> <li>6. Promover y gestionar las líneas de financiamiento externo y/o interno en coordinación con la Oficina de Cooperación Científica Internacional, para la ejecución de los Programas, actividades y Proyectos de Inversión de la Institución.</li> <li>7. Conducir y promover la elaboración de normas y directivas internas necesarias para el proceso presupuestario de la institución.</li> <li>8. Mantener líneas de coordinación con el Pliego del Sector, en las fases de Programación, formulación y evaluación del presupuesto.</li> <li>9. Coordinar con los sistemas administrativos de Recursos Humanos, Logística, Servicios Generales, Economía y Proyectos de Inversión la compatibilización de las normas presupuestales.</li> <li>10. Emitir opiniones técnicas y asesoramiento en materia de gestión y disponibilidad presupuestal y absolver consultas vinculadas al ámbito de su competencia</li> <li>11. Participar en las comisiones y reuniones de trabajo que disponga la autoridad institucional y el jefe de la Oficina Ejecutiva de Planeamiento Estratégico.</li> <li>12. Supervisar y velar por el archivo físico y digital de los documentos de gestión emitidos por la oficina.</li> <li>13. Cumplir y hacer cumplir las medidas implementadas por las observaciones y recomendaciones del órgano de control Institucional en el ámbito de su competencia.</li> <li>14. Las demás funciones que le asigne el Director Ejecutivo de Planeamiento Estratégico.</li> </ol>	
<b>B. Línea de autoridad</b>	
Depende de	Jefe de la Oficina de Planeamiento estratégico.
Ejerce mando – supervisión sobre	Especialista en planes y programas, Especialista en costos y especialista en presupuesto.

<b>C. Requisitos mínimos</b>			
<b>Formación</b>			
Nivel educativo alcanzado	Título profesional universitario o grado de Bachiller, deseable maestría en planificación o gestión pública o administración de negocios o afines.		
Profesión	Economía, Administración, Ingeniería económica o industrial o carreras afines		
<b>Experiencia</b>			
Experiencia (mínima)	5 años de experiencia en el sector público.		
Experiencia específica (mínima)	3 años en el área de trabajo		
<b>Conocimientos básicos</b>			
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Conocimiento amplio de las normas y directivas de Planeamiento operativo y estratégico.</li> <li>• Conocimiento amplio del Sistema de Presupuesto Ley y normas</li> <li>• Conocimiento de la Ley y reglamento del SNIP</li> <li>• Conocimiento de la Ley y Reglamento sobre Asociaciones Público Privadas (APP)</li> <li>• Conocimientos en la Ley de Contrataciones del Estado.</li> <li>• Conocimiento del Sistema de Auditoría Gubernamental.</li> <li>• Conocimiento de herramientas de Ofimática (texto, hoja de cálculo, presentadores, Internet y correo electrónico), Sistemas y aplicativos relacionados con las funciones del cargo.</li> </ul>			
<b>D. Perfil de Competencias</b>			
<b>Competencias Genéricas</b>	<b>A</b>	<b>B</b>	<b>C</b>
1. Compromiso	X		
2. Comunicación		X	
3. Integridad		X	
4. Organización y planificación	X		
5. Orientación a los resultados	X		
6. Orientación al cliente interno y externo		X	
7. Trabajo en equipo		X	
<b>Competencias Específicas</b>	<b>A</b>	<b>B</b>	<b>C</b>
1. Desarrollo de su equipo		X	
2. Negociación	X		
3. Habilidad Analítica		X	
4. Liderazgo	X		
5. Pensamiento estratégico	X		

#### ESCALA DE COMPETENCIAS

- A. Competencia desarrollada en el máximo nivel. (100%).- Implica ser un referente cuya conducta tiene un impacto relevante en la institución y en los equipos de trabajo.
- B. Competencia desarrollada en nivel alto (75%).- Implica mostrar la competencia con gran dominio en el desempeño cotidiano.
- C. Competencia desarrollada en nivel intermedio (50%).- La competencia se evidencia con claridad, pero con dominio moderado.

## ANEXO 11

### 2.1. ESPECIALISTA EN PLANEAMIENTO DE LA OFICINA DE PLANES Y PROGRAMAS, PRESUPUESTO Y COSTOS

CARGO ESTRUCTURAL	TITULO DEL CARGO
JEFE DE OFICINA EJECUTIVA	ESPECIALISTA EN PLANEAMIENTO
<b>A. Funciones específicas</b>	
<ol style="list-style-type: none"> <li>Proponer las políticas institucionales, objetivos, lineamientos, estrategias, planes, programas, e instrumentos gestión de la institución de manera participativa con las diferentes áreas de la institución.</li> <li>Coordinar la formulación del Plan Estratégico proponiendo metas estratégicas e indicadores que permitan el logro de los objetivos y resultados establecidos por la Alta Dirección.</li> <li>Asistir en la elaboración del proyecto de Plan Operativo Institucional.</li> <li>Elaborar la evaluación de la ejecución del Plan Multianual y Operativo en función a los lineamientos establecidos por la Autoridad Institucional.</li> <li>Elaborar informes respecto a los indicadores de gestión de las unidades orgánicas.</li> <li>Participar en el proceso de elaboración del Presupuesto de la Institución.</li> <li>Brindar asesoramiento técnico especializado a las unidades orgánicas que lo soliciten.</li> <li>Cumplir y hacer cumplir las normas y directivas para el proceso de planificación y temas relacionados a funciones de su competencia.</li> <li>Coordinar y supervisar la implementación de los planes institucionales.</li> <li>Elaborar proyectos de oficio, cartas, memorandos y otros documentos de acuerdo a la función.</li> <li>Las demás funciones que le asigne el jefe de la Oficina de Planes Programas, Presupuesto y Costos.</li> </ol>	
<b>B. Línea de autoridad</b>	
Depende de	Jefe de la Oficina de Planes Programas Presupuesto y Costos.
Ejerce mando – supervisión sobre	
<b>C. Requisitos mínimos</b>	
<b>Formación</b>	
Nivel educativo alcanzado	Título profesional o grado académico de bachiller, deseable maestría en planificación o afines.
Profesión	Economía, Administración, Ingeniería económica o industrial o carreras afines
<b>Experiencia</b>	
Experiencia (mínima)	4 años de experiencia en el sector público.
Experiencia específica (mínima)	2 años en el área de trabajo.
<b>Conocimientos básicos</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>Conocimiento amplio de las normas y directivas de Planeamiento operativo y estratégico.</li> <li>Conocimiento del Sistema de Presupuesto Ley y normas</li> <li>Conocimiento de la Ley y reglamento del SNIP</li> <li>Conocimiento de la Ley y Reglamento sobre Asociaciones Público Privadas (APP)</li> <li>Conocimiento de la Ley de Contrataciones del Estado.</li> <li>Conocimiento del Sistema de Auditoria Gubernamental.</li> <li>Conocimiento de herramientas de Ofimática (texto, hoja de cálculo, presentadores, Internet y correo electrónico), Sistemas y aplicativos relacionados con las funciones del cargo.</li> </ul>	
<b>D. Perfil de Competencias</b>	

<b>Competencias Genéricas</b>	<b>A</b>	<b>B</b>	<b>C</b>
1. Compromiso	X		
2. Comunicación		X	
3. Integridad		X	
4. Organización y planificación		X	
5. Orientación a los resultados		X	
6. Orientación al cliente interno y externo		X	
7. Trabajo en equipo	X		
<b>Competencias Específicas</b>	<b>A</b>	<b>B</b>	<b>C</b>
6. Credibilidad técnica	X		
7. Flexibilidad y adaptabilidad			X
3. Habilidad Analítica		X	
8. Iniciativa	X		
2. Negociación		X	
10. Tolerancia a la presión.	X		
11. Aprendizaje continuo	X		

**ESCALA DE COMPETENCIAS**

- A. Competencia desarrollada en el máximo nivel. (100%).- Implica ser un referente cuya conducta tiene un impacto relevante en la institución y en los equipos de trabajo.
- B. Competencia desarrollada en nivel alto (75%).- Implica mostrar la competencia con gran dominio en el desempeño cotidiano.
- C. Competencia desarrollada en nivel intermedio (50%).- La competencia se evidencia con claridad, pero con dominio moderado.

**ANEXO 12**

**A.2.2. ESPECIALISTA EN PRESUPUESTO DE LA OFICINA DE PLANES Y PROGRAMAS, PRESUPUESTO Y COSTOS**

<b>CARGO ESTRUCTURAL</b>	<b>TITULO DEL CARGO</b>
JEFE DE OFICINA EJECUTIVA	ESPECIALISTA EN PRESUPUESTO
<b>A. Funciones específicas</b>	
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Programar, Formular y Evaluar el proceso de gestión presupuestal multianual y anual en articulación con el Plan Operativo Institucional y Multianual dentro de las prioridades establecidas en el Plan Estratégico Institucional y Sectorial con el enfoque de gestión por resultados.</li> <li>2. Brindar a la Oficina de Planeamiento Estratégico y a la Autoridad Institucional la información necesaria y oportuna relacionada al proceso de presupuesto para la adecuada toma de decisiones</li> <li>3. Coordinar la sustentación ante el pliego presupuestal y/o Dirección General de Presupuesto Público, junto al equipo de gestión presupuestal de la Institución.</li> <li>4. Analizar, aprobar y gestionar las solicitudes de crédito suplementario, ampliación de presupuesto, certificación presupuestal, notas modificatorias y/o anulaciones presupuestales en coordinación con la Oficina Ejecutiva de Administración, oficinas de Personal Economía y Logística y en el marco de lo establecido en la Ley General de Presupuesto y sus normas.</li> <li>5. Conducir y promover la elaboración de normas y directivas internas necesarias para el proceso presupuestario de la institución.</li> <li>6. Mantener líneas de coordinación con el Pliego del Sector, en las fases de Programación, formulación y evaluación del presupuesto.</li> <li>7. Coordinar con los sistemas administrativos de Recursos Humanos, Logística, Servicios Generales, Economía y Proyectos de Inversión la compatibilización de las normas presupuestales.</li> <li>8. Administrar el modulo SIAF-SP manteniendo la información actualizada.</li> <li>9. Emitir opiniones técnicas y asesoramiento en materia de gestión y disponibilidad presupuestal y absolver consultas vinculadas al ámbito de su competencia</li> <li>10. Participar en las comisiones y reuniones de trabajo que disponga la autoridad institucional y el jefe de la Oficina Ejecutiva de Planeamiento Estratégico.</li> <li>11. Supervisar y velar por el archivo físico y digital de los documentos de gestión emitidos por la oficina.</li> <li>12. Cumplir y hacer cumplir las medidas implementadas por las observaciones y recomendaciones del órgano de control Institucional en el ámbito de su competencia.</li> <li>13. Las demás funciones que le asigne el Director Ejecutivo de Planeamiento Estratégico.</li> </ol>	
<b>B. Línea de autoridad</b>	
Depende de	Jefe de la Oficina de Planes Programas Presupuesto y Costos.
Ejerce mando – supervisión sobre	
<b>C. Requisitos mínimos</b>	
<b>Formación</b>	
Nivel educativo alcanzado	Título profesional o grado académico de bachiller, deseable maestría en temas afines.
Profesión	Economía, contabilidad, Administración, Ingeniería económica o industrial o carreras afines

<b>Experiencia</b>			
Experiencia (mínima)	4 años de experiencia en el sector público.		
Experiencia específica (mínima)	2 años en el área de trabajo.		
<b>Conocimientos básicos</b>			
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Conocimiento amplio del Sistema de Presupuesto Ley y normas</li> <li>• Conocimiento de la Ley y reglamento del SNIP</li> <li>• Conocimiento de la Ley y Reglamento sobre Asociaciones Público Privadas (APP)</li> <li>• Conocimiento de la Ley de Contrataciones del Estado.</li> <li>• Conocimiento del Sistema de Auditoría Gubernamental.</li> <li>• Conocimiento de herramientas de Ofimática (texto, hoja de cálculo, presentadores, Internet y correo electrónico), Sistemas y aplicativos relacionados con las funciones del cargo.</li> </ul>			
<b>D. Perfil de Competencias</b>			
<b>Competencias Genéricas</b>	<b>A</b>	<b>B</b>	<b>C</b>
1. Compromiso		X	
2. Comunicación		X	
3. Integridad		X	
4. Organización y planificación		X	
5. Orientación a los resultados		X	
6. Orientación al cliente interno y externo		X	
7. Trabajo en equipo	X		
<b>Competencias Específicas</b>	<b>A</b>	<b>B</b>	<b>C</b>
6. Credibilidad técnica	X		
7. Flexibilidad y adaptabilidad		X	
3. Habilidad Analítica	X		
8. Iniciativa		X	
2. Negociación		X	
10. Tolerancia a la presión.	X		
11. Aprendizaje continuo	X		

**ESCALA DE COMPETENCIAS**

- A. Competencia desarrollada en el máximo nivel. (100%).- Implica ser un referente cuya conducta tiene un impacto relevante en la institución y en los equipos de trabajo.
- B. Competencia desarrollada en nivel alto (75%).- Implica mostrar la competencia con gran dominio en el desempeño cotidiano.
- C. Competencia desarrollada en nivel intermedio (50%).- La competencia se evidencia con claridad, pero con dominio moderado.

**ANEXO13**

**A.2.3. ESPECIALISTA EN COSTOS DE LA OFICINA DE PLANES Y PROGRAMAS, PRESUPUESTO Y COSTOS**

<b>CARGO ESTRUCTURAL</b>	<b>TITULO DEL CARGO</b>
JEFE DE OFICINA EJECUTIVA	ESPECIALISTA EN COSTOS
<b>A. Funciones específicas</b>	
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Proponer a la Dirección Ejecutiva de Planeamiento estratégico la política de desarrollo Costos a nivel institucional</li> <li>2. Realizar estudios estructuras y estimación de costos a nivel institucional de acuerdo a normas técnicas y procedimientos vigentes.</li> <li>3. Elaborar y actualizar el Catalogo de servicios de las Unidades Prestadoras de Servicios (UPS) de la entidad en base a la norma técnica sanitaria vigente.</li> <li>4. Costear elaborar y actualizar la cartera de servicios institucional en base al catalogo de servicios de las UPS</li> <li>5. Proponer el tarifario institucional en base a los lineamientos de política tarifaria implementada por el MINSA.</li> <li>6. Participar en la programación presupuestal para la asignación de recursos en base a costos.</li> <li>7. Brindar asesoría en el tema de su competencia a las oficinas que conforman la Oficina Ejecutiva de Planeamiento Estratégico y a las unidades orgánicas de la institución que lo requieran.</li> <li>8. Administrar el software de costos y la base de datos para el desarrollo de sus actividades.</li> <li>9. Mantener el archivo documental de Costos actualizado.</li> <li>12. Elaborar informes técnicos oficios, cartas memorandos y otros documentos de su especialidad para coadyuvar al análisis y la toma de decisiones del equipo de gestión u otras gestiones vinculadas a su función.</li> <li>13. Las demás funciones que le asigne el jefe de la Oficina de Planes Programas, Presupuesto y Costos.</li> </ol>	
<b>B. Línea de autoridad</b>	
Depende de	Jefe de la Oficina de Planes Programas Presupuesto y Costos.
Ejerce mando – supervisión sobre	
<b>C. Requisitos mínimos</b>	
<b>Formación</b>	
Nivel educativo alcanzado	Título profesional o grado académico de bachiller, deseable maestría en temas afines.
Profesión	Economía, contabilidad, Administración, Ingeniería económica o industrial o carreras afines
<b>Experiencia</b>	
Experiencia (mínima)	4 años de experiencia en el sector público.
Experiencia específica (mínima)	2 años en el área de trabajo.
<b>Conocimientos básicos</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Conocimiento del Sistema de Presupuesto Ley y normas</li> <li>• Conocimiento de la Ley y reglamento del SNIP</li> <li>• Conocimiento de la Ley y Reglamento sobre Asociaciones Público Privadas (APP)</li> <li>• Conocimiento de la Ley de Contrataciones del estado.</li> </ul>	

- Conocimiento del Sistema de Auditoria Gubernamental.
- Conocimiento de herramientas de Ofimática (texto, hoja de cálculo, presentadores, Internet y correo electrónico), Sistemas y aplicativos relacionados con las funciones del cargo.

**D. Perfil de Competencias**

<b>Competencias Genéricas</b>	<b>A</b>	<b>B</b>	<b>C</b>
1. Compromiso		X	
2. Comunicación		X	
3. Integridad		X	
4. Organización y planificación		X	
5. Orientación a los resultados		X	
6. Orientación al cliente interno y externo			X
7. Trabajo en equipo		X	
<b>Competencias Específicas</b>	<b>A</b>	<b>B</b>	<b>C</b>
6. Credibilidad técnica	X		
7. Flexibilidad y adaptabilidad			X
3. Habilidad Analítica		X	
8. Iniciativa	X		
2. Negociación		X	
10. Tolerancia a la presión.		X	
11. Aprendizaje continuo		X	

**ESCALA DE COMPETENCIAS**

- A. Competencia desarrollada en el máximo nivel. (100%).- Implica ser un referente cuya conducta tiene un impacto relevante en la institución y en los equipos de trabajo.
- B. Competencia desarrollada en nivel alto (75%).- Implica mostrar la competencia con gran dominio en el desempeño cotidiano.
- C. Competencia desarrollada en nivel intermedio (50%).- La competencia se evidencia con claridad, pero con dominio moderado.

**ANEXO 14**

**ORGANIZACIÓN DE LA OFICINA EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN**

CARGO ESTRUCTURAL	TOTAL	TITULO DEL CARGO
Jefe de Oficina Ejecutiva	1	Director de Oficina Ejecutiva de Administración
Profesional 1	1	Jefe de Oficina de Recursos Humanos
Profesional 2	1	Jefe de Oficina de Logística
Profesional 2	1	Jefe de Oficina de Contabilidad
Profesional 2	1	Jefe de Oficina de Tesorería
Profesional 2	1	Jefe de Oficina de Mantenimiento y Servicios Generales

**ANEXO 15**

b) PERFIL DEL DIRECTOR EJECUTIVO DE ADMINISTRACION.

CARGO ESTRUCTURAL	TITULO DEL CARGO
JEFE DE OFICINA EJECUTIVA	JEFE DE LA OFICINA EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN
<b>A. Funciones específicas</b>	
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Participar en la formulación de la política institucional y proponer, cuando corresponda, la implementación de iniciativas de mejora de la gestión institucional.</li> <li>2. Elaborar, proponer, ejecutar y hacer seguimiento, en coordinación con la Oficina Ejecutiva de Planeamiento Estratégico y Oficina de Planes programas Presupuesto y costos, a la ejecución del Plan Estratégico Multianual, Plan Operativo, el Presupuesto y el Plan Anual de Contrataciones, asegurando niveles adecuados de consistencia e interrelación entre dichos instrumentos.</li> <li>3. Organizar, dirigir, controlar y supervisar los procesos técnicos de los sistemas de personal, contabilidad, tesorería, abastecimiento, Mantenimiento y Servicios Generales conforme a las disposiciones legales y normas técnicas vigentes.</li> <li>4. Dirigir las acciones para gestionar, controlar y evaluar la ejecución del gasto.</li> <li>5. Suscribir Resoluciones Administrativas tendentes a formalizar los actos administrativos que requiera la Oficina Ejecutiva de Administración.</li> <li>6. Revisar, elevar para aprobación y evaluar el Plan Anual de Contrataciones.</li> <li>7. Supervisar la provisión de los recursos de bienes, servicios y obras de la Entidad.</li> <li>8. Supervisar las actividades de captación, transferencia, aplicación, destino y contabilización de los recursos económicos y financieros, así como evaluar su nivel de efectividad, disponiendo los ajustes, correcciones y /o cambios pertinentes;</li> <li>9. Dictar las disposiciones orientadas a custodiar el patrimonio de la entidad, así como la organización y actualización del inventario físico valorado de los bienes institucionales.</li> <li>10. Presentar sustentar y/o supervisar la información de los Estados Financieros que se presente periódicamente a la Autoridad Institucional al Pliego Presupuestal y Organismos Gubernamentales correspondientes según el órgano rector..</li> <li>11. Supervisar la formulación y ejecución del Plan de Capacitación de Personal y coordinar el desarrollo de actividades de actualización para el personal..</li> <li>12. Supervisar la organización y actualización del Registro de Personal, el Registro Nacional de Sanciones de Destitución y Despido y el Registro del Personal de la Entidad.</li> <li>13. Supervisar el cumplimiento de los pagos por mandato de sentencias judiciales en calidad de cosa juzgada, consentida y ejecutoriada, cuya obligación corresponda al Titular de la Entidad.</li> </ol>	

14. Suscribir convenios, contratos, acuerdos, con personas naturales o jurídicas nacionales o extranjeras, según sus competencia y/o facultades 15. Realiza las coordinaciones para el desarrollo de sus actividades con los órganos de la Entidad, y demás organismos, instituciones y entidades del Estado. 16. Elaborar informes técnicos relacionados con la gestión administrativa en los plazos fijados por las Leyes y Normas de cada sistema administrativo. 17. Integrar comités y/o comisiones designadas por la Alta Dirección. 18. Supervisar y evaluar al personal bajo su cargo. 19. Las demás funciones que le asigne o encargue el Autoridad Institucional.						
<b>B. Línea de autoridad</b>						
Depende de		Dirección General (Autoridad Institucional)				
Ejerce mando – supervisión sobre		Los responsables de la ejecución de los sistemas administrativos (Especialistas en Recursos Humanos, Abastecimiento, Contabilidad, Tesorería, Mantenimiento y Servicios Generales).				
<b>C. Requisitos mínimos</b>						
<b>Formación</b>						
Nivel educativo alcanzado		Título profesional universitario o, grado académico de bachiller y maestría				
Profesión		Economía, Administración, Ingeniería Industrial o afines				
Experiencia (mínima)		8 años de experiencia general				
Experiencia específica (mínima)		6 años de experiencia en el ejercicio de funciones relativas a la gestión administrativa en el sector público o privado. De preferencia 3 años de experiencia en cargos directivos o de asesoría a la Alta Dirección.				
<b>Conocimientos básicos</b>						
<ul style="list-style-type: none"> <li>Conocimiento avanzado de las normas de los sistemas administrativos de personal, contabilidad, tesorería, abastecimiento, Ley y Reglamento de las Contrataciones del Estado y sus normas complementarias. Mantenimiento y servicios generales, Sistema Nacional de Inversión Pública, Asociaciones Publicas Privadas (APP), auditoría gubernamental y de administración pública en general.</li> <li>Manejo de Office Windows y de aplicativos informáticos.</li> </ul>						
<b>D. Perfil de Competencias</b>						
<b>Competencias Genéricas</b>		<b>A</b>	<b>B</b>	<b>C</b>	<b>D</b>	<b>N</b>
1. Compromiso		X				
2. Comunicación			X			
3. Integridad		X				
4. Organización y planificación			X			
5. Orientación a los resultados			X			
6. Orientación al cliente interno y externo		X				
7. Trabajo en equipo			X			
<b>Competencias Específicas</b>		<b>A</b>	<b>B</b>	<b>C</b>	<b>D</b>	<b>N</b>
1. Desarrollo de su equipo			X			
2. Negociación		X				
3. Habilidad Analítica			X			
4. Liderazgo		X				
5. Pensamiento estratégico			X			

**ESCALA DE COMPETENCIAS**

- A. Competencia desarrollada en el máximo nivel. (100%).- Implica ser un referente cuya conducta tiene un impacto relevante en la institución y en los equipos de trabajo.
- B. Competencia desarrollada en nivel alto (75%).- Implica mostrar la competencia con gran dominio en el desempeño cotidiano.
- C. Competencia desarrollada en nivel intermedio (50%).- La competencia se evidencia con claridad, pero con dominio moderado.

- D. Competencia desarrollada en el nivel mínimo (25%).- La competencia se evidencia en su grado mínimo, como una característica apenas notoria y poco consistente.
- N. Competencia NO desarrollada (0%).- Describe las conductas que muestran la ausencia de la competencia.

**ANEXO 16 b.1. PERFIL DEL DIRECTOR DE LA OFICINA DE LOGISTICA.**

CARGO ESTRUCTURAL	TITULO DEL CARGO
PROFESIONAL	JEFE DE LA OFICINA DE LOGÍSTICA
<b>A. Funciones específicas</b>	
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Asesorar al Jefe de la Oficina Ejecutiva de Administración en temas relativos a la gestión de abastecimiento de la Entidad.</li> <li>2. Programar y ejecutar los procesos técnicos del sistema administrativo de abastecimiento, de conformidad con las disposiciones legales vigentes.</li> <li>3. Elaborar el Plan Anual de Contrataciones (PAC) de acuerdo a los requerimientos de todos los órganos de la Entidad, asegurando la debida articulación con el Plan Operativo Institucional y el Presupuesto Institucional de Apertura.</li> <li>4. Ejecutar el PAC y proponer modificaciones de acuerdo a la normatividad vigente.</li> <li>5. Hacer seguimiento, controlar y evaluar el PAC en permanente coordinación con los órganos de línea, la Oficina Ejecutiva de Planeamiento Estratégico, equipo de Presupuesto así como con la Dirección General o Autoridad Institucional.</li> <li>6. Supervisar las acciones propias de programación, adquisiciones, almacén y Patrimonio ejecución, seguimiento y evaluación de los procesos de contrataciones de bienes, como subsistemas de administración logística en el cumplimiento de sus objetivos institucionales, bajo las normas nacionales e internacionales, según sea el caso.</li> <li>7. Formar parte de los Comités Especiales ad hoc y permanentes que se conformen para conducir los procesos de selección de la Entidad como representante del Órgano Encargado de las Contrataciones.</li> <li>8. Apoyar a todos los Comités Especiales proporcionándoles el conocimiento técnico sobre la Ley y Reglamento de Contrataciones del Estado, inducción inicial (cuando se requiera), los expedientes de contratación, las Bases Estandarizadas, el registro de todas sus actuaciones en el SEACE, entre otros.</li> <li>9. Mantener adecuados niveles de coordinación y comunicación, especialmente con los órganos de línea y Comités Especiales.</li> <li>10. Supervisar administrativamente la preparación ejecución y seguimiento de los contratos y addendas, órdenes de compra y servicio de los bienes, servicios (y/o estudios de pre inversión e inversión) y obras de la Entidad, adjuntando la documentación sustentatoria para el trámite correspondiente y en caso de ser necesario en coordinación con la Oficina de Asesoría Jurídica con la información brindada por las áreas usuarias y en permanente coordinación con ellas que requirieron la contratación.</li> <li>11. Obtener la certificación presupuestal para todos los procesos de adquisición y llevar a cabo las compras directas de la entidad, que no se encuentran bajo la aplicación de la Ley de Contrataciones, en base a los requerimientos de las áreas usuarias de la Entidad, así como efectuar las compras por caja chica.</li> <li>12. Administrar la información actualizada en el módulo Sistema Integrado de Administración Financiera (SIAF) en fase de compromiso, así como emitir los reportes que le sean solicitados.</li> <li>13. Realizar las acciones necesarias para el devengado de las órdenes de servicio y compra y obtener las conformidades de servicios por la prestación parcial y/o final.</li> <li>14. Recibir los bienes en concordancia con la calidad características y cantidad contenida en las Ordenes de compra, almacenar, registrar (mantener al día el registro) y distribuir los bienes adquiridos a los diferentes órganos de la Entidad teniendo en cuenta los instrumentos para tal fin como son la Nota de Entrada al Almacén (NEA), KARDEX y el Pedido Comprobante de Salida (PECOSA).</li> <li>15. Elaborar y proponer directivas y procedimientos técnicos para la adecuada gestión de las contrataciones públicas de la Entidad en el marco de la normatividad vigente.</li> </ol>	

16. Custodiar los expedientes de contrataciones de todos los procesos de adquisiciones y contrataciones de la Entidad.			
17. Participar activamente y hacer seguimiento, según le sea requerido, a los procesos de contrataciones financiados con endeudamiento externo y que son ejecutados por otras unidades ejecutoras.			
18. Supervisar y dirigir la administración de los bienes patrimoniales, así como la elaboración del inventario físico bienes patrimoniales de acuerdo a su competencia.			
19. Participar en las reuniones de trabajo y coordinación vinculadas a los asuntos de su competencia en la Entidad, cuando le sea requerida.			
20. Realizar las acciones para asegurar la prestación de los servicios básico públicos.			
21. Las demás funciones que le asigne o encargue el Jefe de la Oficina de Administración y Finanzas.			
<b>B. Línea de autoridad</b>			
Depende de	Jefe de Oficina Ejecutiva de Administración		
Ejerce mando – supervisión sobre	Los responsables de los equipos de Programación, compras, Patrimonio y almacenes.		
<b>C. Requisitos mínimos</b>			
<b>Formación</b>			
Nivel educativo alcanzado	Título Profesional Universitario, de preferencia con grado de Maestría		
Profesión	Economía, Administración, Ingeniería Industrial o afines		
<b>Experiencia (mínima)</b>			
Experiencia específica (mínima)	6 años de experiencia general		
<b>Conocimientos básicos</b>			
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Conocimiento avanzado en la Ley y Reglamento de las Contrataciones del Estado y sus normas complementarias.</li> <li>• Amplio conocimiento del sistema de abastecimiento y auditoría gubernamental</li> <li>• Conocimiento de la Ley y reglamento del SNIP</li> <li>• Conocimiento de la Ley y Reglamento sobre Asociaciones Público Privadas (APP)</li> <li>• Manejo de Office Windows y de aplicativos</li> </ul>			
<b>D. Perfil de Competencias</b>			
<b>Competencias Genéricas</b>	<b>A</b>	<b>B</b>	<b>C</b>
1. Compromiso	X		
2. Comunicación		X	
3. Integridad	X		
4. Organización y planificación		X	
5. Orientación a los resultados		X	
6. Orientación al cliente interno y externo	X		
7. Trabajo en equipo		X	
<b>Competencias Específicas</b>	<b>A</b>	<b>B</b>	<b>C</b>
1. Desarrollo de su equipo	X		
2. Negociación	X		
3. Habilidad Analítica		X	
4. Liderazgo		X	
5. Pensamiento estratégico		X	

**ESCALA DE COMPETENCIAS**

- A. Competencia desarrollada en el máximo nivel. (100%).- Implica ser un referente cuya conducta tiene un impacto relevante en la institución y en los equipos de trabajo.
- B. Competencia desarrollada en nivel alto (75%).- Implica mostrar la competencia con gran dominio en el desempeño cotidiano.

- C. Competencia desarrollada en nivel intermedio (50%).- La competencia se evidencia con claridad, pero con dominio moderado.
- D. Competencia desarrollada en el nivel mínimo (25%).- La competencia se evidencia en su grado mínimo, como una característica apenas notoria y poco consistente.
- N. Competencia NO desarrollada (0%).- Describe las conductas que muestran la ausencia de la competencia.

**ANEXO 17**

**b.1.1. PERFIL DEL JEFE DE PROGRAMACIÓN DE LA OFICINA DE LOGÍSTICA.**

<b>CARGO ESTRUCTURAL</b>	<b>TITULO DEL CARGO</b>
PROFESIONAL	ESPECIALISTA EN PROGRAMACIÓN
<b>A. Funciones específicas</b>	
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Elaborar el proyecto de Plan Anual de Adquisiciones en base al cuadro de necesidades elaborado por las unidades usuarias de la institución y actualizarlo cuando corresponda teniendo en consideración las normas para su elaboración así como lo programado en el Presupuesto Institucional de Apertura.</li> <li>2. Realizar los actos preparatorios o expedientes de contratación que comprenden los estudios de mercado de los bienes y servicios requeridos de acuerdo a las características, cantidades solicitadas y la normatividad de Contrataciones y Adquisiciones Vigentes, gestionar la certificación presupuestal de los procesos de adquisición hasta la aprobación del expediente de contratación para ser derivado a los Comités previamente establecidos para tal fin.</li> <li>3. Preparar Modelos de Bases para los procesos de selección.</li> <li>4. Brindar apoyo operativo a los Comités Especiales.</li> <li>5. Realizar el seguimiento de las adquisiciones formulando los informes correspondientes.</li> <li>6. Elaborar reportes sobre Procesos de Selección que deban hacerse de conocimiento de entidades rectoras; así como los reportes de gestión periódica de la Oficina de Logística;</li> <li>7. Elaborar y proponer directivas y procedimientos técnicos para la adecuada gestión de las contrataciones públicas de la entidad en el marco de la normatividad legal vigente.</li> <li>8. Participar en la elaboración del Plan Operativo y Presupuesto de la oficina de Logística.</li> <li>9. Administrar la información actualizada en el módulo Sistema Integrado de Administración Financiera (SIAF) en fase de compromiso, y SEACE así como emitir los reportes que le sean solicitados.</li> <li>10. Brindar asesoramiento técnico especializado a las unidades orgánicas de la institución.</li> <li>11. Participar en las reuniones de trabajo y coordinación vinculadas a los asuntos de su competencia en la Entidad, cuando le sea requerida.</li> <li>12. Las demás funciones que le asigne o encargue el Jefe de la Oficina de Administración y Finanzas.</li> </ol>	
<b>B. Línea de autoridad</b>	
Depende de	Jefe de Oficina de Logística
Ejerce mando – supervisión sobre	
<b>C. Requisitos mínimos</b>	
<b>Formación</b>	
Nivel educativo alcanzado	Título Profesional Universitario o Bachiller
Profesión	Administración, contabilidad o afines
<b>Experiencia</b>	
Experiencia (mínima)	3 años de experiencia general
Experiencia específica (mínima)	2 años de experiencia en el ejercicio de funciones relativas a la gestión de las

	contrataciones públicas.		
<b>Conocimientos básicos</b>			
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Conocimiento avanzado en la Ley y Reglamento de las Contrataciones del Estado y sus normas complementarias.</li> <li>• Amplio conocimiento del sistema de abastecimiento y auditoría gubernamental</li> <li>• Conocimiento de la Ley y reglamento del SNIP</li> <li>• Conocimiento de la Ley y Reglamento sobre Asociaciones Público Privadas (APP)</li> <li>• Conocimiento de herramientas de Ofimática (texto, hojas de cálculo, presentadores, Internet y correo electrónico), Sistemas y aplicativos relacionados con las funciones del cargo.</li> </ul>			
<b>D. Perfil de Competencias</b>			
<b>Competencias Genéricas</b>			
	<b>A</b>	<b>B</b>	<b>C</b>
1. Compromiso		X	
2. Comunicación	X		
3. Integridad	X		
4. Organización y planificación		X	
5. Orientación a los resultados	X		
6. Orientación al cliente interno y externo	X		
7. Trabajo en equipo		X	
<b>Competencias Específicas</b>			
	<b>A</b>	<b>B</b>	<b>C</b>
6. Credibilidad técnica	X		
7. Flexibilidad y adaptabilidad		X	
3. Habilidad Analítica		X	
8. Iniciativa		X	
2. Negociación	X		
10. Tolerancia a la presión.	X		
11. Aprendizaje continuo		X	

**ESCALA DE COMPETENCIAS**

- A. Competencia desarrollada en el máximo nivel. (100%).- Implica ser un referente cuya conducta tiene un impacto relevante en la institución y en los equipos de trabajo.
- B. Competencia desarrollada en nivel alto (75%).- Implica mostrar la competencia con gran dominio en el desempeño cotidiano.
- C. Competencia desarrollada en nivel intermedio (50%).- La competencia se evidencia con claridad, pero con dominio moderado.
- D. Competencia desarrollada en el nivel mínimo (25%).- La competencia se evidencia en su grado mínimo, como una característica apenas notoria y poco consistente.
- N. Competencia NO desarrollada (0%).- Describe las conductas que muestran la ausencia de la competencia.

**ANEXO 18****b.1.2. PERFIL DEL JEFE DE ADQUISICIONES DE LA OFICINA DE LOGÍSTICA**

<b>CARGO ESTRUCTURAL</b>	<b>TITULO DEL CARGO</b>
PROFESIONAL	ESPECIALISTA EN ADQUISICIONES
<b>A. Funciones específicas</b>	
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Gestionar la firma de los contratos derivados de los procesos de selección encargados a los Comités especiales, en concordancia con las bases modificadas y aprobadas.</li> <li>2. Emitir las Órdenes de Compra y de Servicios derivadas de los procesos de selección que correspondan dentro de lo establecido por la Ley de Contrataciones y su reglamento</li> <li>3. Llevar a cabo las compras directas de la entidad, que no se encuentran bajo la aplicación de la Ley de Contrataciones, en base a los requerimientos de las áreas usuarias, así como efectuar las compras con fondos para pago en efectivo (FPPE) o caja chica que le sean encomendadas.</li> <li>4. Administrar la información actualizada en el módulo Sistema Integrado de Administración Financiera (SIAF) en fase de compromiso, y SEACE así como emitir los reportes que le sean solicitados.</li> <li>5. Supervisar el cumplimiento de los contratos que la institución celebre con terceros, con excepción de aquellos que en la supervisión sea asignada a otras unidades orgánicas de la Institución;</li> <li>6. Elaborar reportes sobre adquisiciones que deban hacerse de conocimiento de entidades rectoras; así como los reportes de gestión periódica de la Oficina de Logística, acordes a su función.</li> <li>7. Elaborar y proponer directivas y procedimientos técnicos para la adecuada gestión de las contrataciones públicas de la entidad en el marco de la normatividad legal vigente.</li> <li>8. Mantener el archivo de los expedientes de procesos de selección provenientes de la conclusión de procesos por los Comités permanentes o especiales.</li> <li>9. Brindar asesoramiento técnico especializado a las unidades orgánicas de la institución que lo soliciten.</li> <li>10. Participar en la elaboración del Plan Operativo y Presupuesto de la oficina de Logística.</li> <li>11. Participar en las reuniones de trabajo y coordinación vinculadas a los asuntos de su competencia, cuando le sea requerida.</li> <li>12. Realizar las acciones necesarias para asegurar la prestación de los servicios básico públicos.</li> <li>13. Las demás funciones que le asigne o encargue el Jefe de la Oficina de Administración y Finanzas.</li> </ol>	
<b>B. Línea de autoridad</b>	
Depende de	Jefe de Oficina de Logística
Ejerce mando – supervisión sobre	
<b>C. Requisitos mínimos</b>	
<b>Formación</b>	
Nivel educativo alcanzado	Título Profesional o bachiller
Profesión	Administración, contabilidad o afines

<b>Experiencia</b>			
Experiencia (mínima)	3 años de experiencia general		
Experiencia específica (mínima)	2 años de experiencia en el ejercicio de funciones relativas a la gestión de las contrataciones públicas.		
<b>Conocimientos básicos</b>			
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Conocimiento avanzado en la Ley y Reglamento de las Contrataciones del Estado y sus normas complementarias.</li> <li>• Amplio conocimiento del sistema de abastecimiento y auditoría gubernamental</li> <li>• Conocimiento de la Ley y reglamento del SNIP</li> <li>• Conocimiento de la Ley y Reglamento sobre Asociaciones Público Privadas (APP)</li> <li>• Conocimiento de herramientas de Ofimática (texto, hojas de cálculo, presentadores, Internet y correo electrónico), Sistemas y aplicativos relacionados con las funciones del cargo.</li> </ul>			
<b>D. Perfil de Competencias</b>			
<b>Competencias Genéricas</b>	<b>A</b>	<b>B</b>	<b>C</b>
1. Compromiso		X	
2. Comunicación	X		
3. Integridad	X		
4. Organización y planificación		X	
5. Orientación a los resultados	X		
6. Orientación al cliente interno y externo	X		
7. Trabajo en equipo		X	
<b>Competencias Específicas</b>	<b>A</b>	<b>B</b>	<b>C</b>
6. Credibilidad técnica	X		
7. Flexibilidad y adaptabilidad		X	
3. Habilidad Analítica		X	
8. Iniciativa		X	
2. Negociación	X		
10. Tolerancia a la presión.	X		
11. Aprendizaje continuo		X	

**ESCALA DE COMPETENCIAS**

- A. Competencia desarrollada en el máximo nivel. (100%).- Implica ser un referente cuya conducta tiene un impacto relevante en la institución y en los equipos de trabajo.
- B. Competencia desarrollada en nivel alto (75%).- Implica mostrar la competencia con gran dominio en el desempeño cotidiano.
- C. Competencia desarrollada en nivel intermedio (50%).- La competencia se evidencia con claridad, pero con dominio moderado.
- D. Competencia desarrollada en el nivel mínimo (25%).- La competencia se evidencia en su grado mínimo, como una característica apenas notoria y poco consistente.
- N. Competencia NO desarrollada (0%).- Describe las conductas que muestran la ausencia de la competencia.

**ANEXO 19****Explicación del ITEM “D” “Perfil de Competencias” de los perfiles elaborados en la presente propuesta**

Esta forma de determinar los perfiles de competencia se han tomado de los perfiles del Recurso Humano elaborados por SERVIR en sus manuales de Organización y Funciones, por considerar importante la forma abreviada que encierra una cantidad de información necesaria que contiene cada código “A” “B” y “C” “D” y “N” expresado en tan solo dichas siglas lo cual complementa los criterios deseables en un perfil de personal.

Se ha desarrollado la interpretación de las siglas “A” “B” y “C” porque son las utilizadas en los perfiles del personal que se ha elaborado.

Hay dos tipos de perfil de competencias los generales aplicados para todo personal y los específicos que son diferenciados según el nivel de responsabilidad.

**ANEXO 20****Competencias Generales (Necesarias Para Todo El Personal)****Criterios y Escalas Aplicadas**

CRITERIO DE COMPETENCIA GENERICA	ESCALA		
	A	B	C
1. Compromiso			
2. Comunicación			
3. Integridad			
4. Organización y planificación			
5. Orientación a los resultados			
6. Orientación al cliente interno y externo			
6. Trabajo en equipo			

**Contenido de las escalas A, B y C.**

Cada una de las escalas resume un contenido en orden descendente de A a C; A,B y C. son las escalas que se han tenido en cuenta para el Ítem “D” “Perfil de Competencias” por cada criterio de competencia en los perfiles elaborados para la presente propuesta; lo que podemos apreciar en la siguiente tabla interpretativa.

**ANEXO 21: CONTENIDO DE LAS ESCALAS UTILIZADOS PARA LAS COMPETENCIAS GENÉRICAS POR CRITERIO APLICADO**

<p><b>1. Compromiso.- Es el Grado de involucramiento con los objetivos de la institución, cumpliendo sus labores con entusiasmo y energía para contribuir al logro de las metas trazadas.</b></p>	A	Tiene claros la visión y misión institucional, haciendo suyos sus objetivos estratégicos, principios y valores, a partir de los cuales establece los objetivos en su área.
		Motiva a pares y colaboradores de su equipo para hacerlos partícipes, generando compromiso e identificación con la institución.
		Es reconocido interna y externamente por cumplir a cabalidad con sus compromisos personales y profesionales.
		Se ocupa personalmente de que la institución otorgue reconocimiento al esfuerzo de sus colaboradores, a fin de mantener la motivación y el compromiso del grupo.
	B	Se identifica con los objetivos de la institución, los cuales guían su accionar y la toma de decisiones en cada situación.
		Se siente orgulloso de ser parte de la Institución, y actúa consecuentemente.
		Apoya y lleva a la acción las decisiones de sus superiores con miras al logro de los objetivos planteados.
	C	Cumple con sus compromisos profesionales y personales.
		Comprende y asume como propios los objetivos de la Institución.
		Tiene un buen nivel de desempeño y alcanza los objetivos de su puesto.
		Genera información para el control de la gestión y busca feedback para chequear su nivel de desempeño.
		Nunca se compromete a realizar algo que no pueda cumplir.
<p><b>2. Comunicación.- Es la capacidad de escuchar, hacer preguntas, expresar conceptos e ideas en forma efectiva, y expresarse empática y asertivamente a nivel verbal y no verbal.</b></p>	A	Comunica sus ideas en forma clara, eficiente y fluida, logrando que su audiencia entienda su mensaje e impactándola en el sentido que desea.
		Expresa claramente a sus colaboradores los objetivos y estrategias organizacionales, cuáles son sus responsabilidades y lo que se espera de ellos.
		Maneja las reglas adecuadas del lenguaje, la gramática y la sintaxis al transmitir sus ideas, tanto oralmente como por escrito.
		Escucha a los demás con empatía, comprendiendo los puntos de vista ajenos y evitando ideas preconcebidas y juicios.
		Es capaz de identificar y comprender las emociones que subyacen a un mensaje, interpretando adecuadamente el lenguaje verbal y no verbal.
		Ofrece retroalimentación para ayudar a sus colaboradores y actúen exitosamente
	B	Comparte información relevante con su equipo de trabajo.
		Se preocupa por generar mensajes claros y que sean comprendidos.
		Trata con respeto a los demás, manifestando su disposición para escucharlos.
		Transmite sus ideas claramente en todos los niveles de la empresa.
	C	Brinda retroalimentación de manera positiva que ayuda a mejorar a los demás.
		Transmite sus ideas adecuadamente, tanto por escrito como oralmente.
Expone sus opiniones con claridad si corresponde, en reuniones o si le solicitan. Pregunta cuando no entiende algo.		

	Gen G	Promueve equipos de trabajos orientados por valores.	
3. Integridad la capacidad de actuar con rectitud y probidad, cumpliendo normas establecidas la organización de manera coherente con lo que se dice.	S	Se desempeña materia de integridad, tanto para su propios compañeros con quienes Se relaciona	
	Ss acciones	S Sus acciones son congruentes con sus dichos.	
		Muestra una política de cero tolerancia y corrige acciones que infrinjan los valores, del Cuando se equivoca admite sus errores y actúa en consecuencia.	
		Expresa lo que siente y piensa, positivamente, siendo fiel a sus ideas y principios.	
	Sigue las reglas	Sigue con su criterio ético y no obedece aquellas que no lo hacen.	
	B	Promueve acciones íntegras entre sus compañeros.	
	Maneja sus recursos	Maneja sus recursos y relaciones con honradez y confiabilidad.	
		Expresa lo que siente, trata de no generar falsas expectativas, cumple lo que promete	
	C	Expresa su desacuerdo en contextos poco éticos que lo involucren directamente	
4. Capacidad de Planificación y Organización.- Es la capacidad para priorizar metas, actividades, recursos y tiempos necesarios para el cumplimiento de los objetivos, así como establecer los mecanismos de control y seguimiento de las acciones tomadas.	A	Organiza el trabajo del área de manera efectiva, utilizando el tiempo de la mejor forma posible.	
		Dirige varios proyectos simultáneamente, sin perder el control.	
		Fija apropiadamente objetivos y metas de mediano y largo plazo en su área y en su puesto, y actúa de manera consecuente.	
		Estipula las acciones necesarias para cumplir con sus objetivos, establece tiempos de cumplimiento y planea las asignaciones adecuadas de personal y de recursos.	
		Documenta lo acordado sobre metas y objetivos en matrices o tablas que le permite realizar un seguimiento riguroso respecto del cumplimiento de los mismos en tiempo, forma y calidad.	
		Establece mecanismos de control para vigilar los avances y toma medidas correctivas o preventivas.	
	B	Se toma tiempo para planear cada una de las tareas y proyectos a su cargo y establece un plan de acción y un plan de seguimiento.	
		Documenta lo acordado sobre metas y objetivos y distribuye la información entre todas las personas implicadas en el proyecto o actividad específica.	
		Establece objetivos parciales y puntos importantes de control, cuyo cumplimiento verifica a medida que avanzan los proyectos, instrumentando las herramientas de verificación que corresponden.	
		Maneja el tiempo eficientemente y es capaz de participar paralelamente de diversos proyectos.	
	C	Calcula los tiempos y programa las actividades, definiendo prioridades.	
		Establece fechas de seguimiento, teniendo en cuenta los plazos finales.	
		Utiliza los recursos disponibles con eficiencia.	
		Verifica el progreso de las actividades, a medida que se producen los avances.	
5. Orientación a los resultados.-Es la capacidad para alinear las acciones y métodos de trabajo hacia el logro de objetivos planteados actuando con velocidad y sentido de urgencia.	A	Fija para sí y para los otros los parámetros a alcanzar, y orienta su accionar para lograr y superar los estándares de desempeño dentro de los plazos establecidos.	
		Reconoce y recompensa el valor de los resultados tanto grupales como individuales.	
		Actúa con velocidad y sentido de urgencia ante situaciones que requieren responder con celeridad a las necesidades de los clientes internos y externos.	
		Es un referente dentro de la institución en relación con la mejora de la eficiencia.	
	B	Trabaja con objetivos claramente establecidos, realistas y desafiantes.	
		Diseña y utiliza indicadores de gestión para medir y comparar los resultados obtenidos.	
		Resuelve adecuadamente situaciones complejas que requieren una modificación en los procesos, a fin de contemplar necesidades o requerimientos fuera de lo planeado.	
	C	Ante estándares de desempeño poco satisfactorios, hace cambios específicos en los métodos de trabajo para conseguir mejoras.	
		Resuelve adecuadamente y a tiempo situaciones problemáticas que requieren modificaciones, a fin de alcanzar el objetivo esperado.	
		Chequea regularmente la información y hace seguimiento para evaluar el grado de consecución de los objetivos trazados.	

<p><b>6. Orientación al cliente</b> Interno y externo.- Es la habilidad por satisfacer las necesidades, deseos y expectativas de los clientes internos y externos, aún aquellas no expresadas.</p>	A	La calidad del servicio forma parte siempre de su estrategia, es una convicción que promueve a través de su constante ejemplo.	
		Planifica sus acciones y las de su equipo considerando las necesidades actuales y/o potenciales de sus clientes.	
		Prioriza la relación a largo plazo con el cliente por sobre los beneficios inmediatos	
	B	Es un referente interno y externo para satisfacer necesidades de clientes.	
		Genera ambientes y procesos de trabajo que cuidan al cliente interno y externo.	
		Promueve en el equipo la actitud de buscar información sobre necesidades latentes o potenciales de los clientes.	
	C	Ayuda a sus clientes a detectar necesidades no manifiestas o potenciales.	
		Dedica tiempo a estar y conocer a sus clientes, manteniendo una actitud de servicio y comunicación abierta con ellos.	
		Está disponible para los clientes internos y externos.	
	<p><b>7.Trabajo en equipo.-</b> Es la capacidad de integrarse y colaborar con los integrantes del equipo, coordinando planes de acción orientados a cumplir una meta común</p>	A	Responde a l demandas de los clientes brindando satisfacción más de lo esperado.
			Dedica tiempo a estar y conocer a los clientes que se acercan a su oficina.
			Alienta y fomenta el espíritu de equipo en toda la Organización.
B		Apoya el desempeño de las otras áreas y fomenta el intercambio de información y experiencias.	
		Prioriza los objetivos organizacionales de largo plazo sobre los propios o los de su grupo en corto plazo.	
		Idea e implementa modalidades alternativas de trabajo en equipo, a fin de añadir valor a los resultados grupales.	
C		Es un referente en el manejo de equipos de trabajo.	
		Anima y motiva a los demás.	
		Actúa para generar un ambiente de trabajo amistoso, de buen clima y cooperación.	
A		Resuelve conflictos de su equipo	
		Muestra una actitud abierta para aprender de los otros.	
		Solicita opinión de los miembros de su equipo	
B	Valora las ideas y experiencias ajenas		
	Mantiene una actitud abierta para aprender de los otros		
	Promueve la colaboración entre equipos		

**ANEXO 22**

**b) Competencias Específicas**

Las cuales se aplican a cada grupo según el nivel de responsabilidad

CRITERIOS DE COMPETENCIA ESPECÍFICA	ESCALA		
	A	B	C
<b>1. Para Directores y jefes de Oficinas</b>			
<b>Competencias específicas</b>			
1. Desarrollo de su equipo			
2. Negociación			
3. Habilidad Analítica			
4. Liderazgo			
5. Pensamiento estratégico			
<b>2. Para Profesionales</b>			
<b>Competencias específicas</b>			
6. Credibilidad técnica			
7. Flexibilidad y Adaptabilidad			
8. Habilidad Analítica			
9 Iniciativa			
10. Negociación			

11. Tolerancia a la Presión
12. Aprendizaje Continuo

**ANEXO 23**  
**ESCALAS UTILIZADAS PARA LAS COMPETENCIAS ESPECÍFICAS POR**  
**CRITERIO APLICADO**

<p><b>1. Desarrollo de su Equipo.</b></p> <p>- Es la habilidad de desarrollar el equipo hacia adentro; el desarrollo de sus propios Recursos humanos. Incluye la capacidad de generar adhesión, Compromiso y fidelidad.</p>	A	<p><b>Es consciente del valor estratégico que tienen los recursos humanos en la institución y actúa de manera consecuente.</b></p> <p>Genera oportunidades de participación para los miembros de la institución, alentándolos a un mayor compromiso y a desarrollar sus competencias.</p> <p>Arma redes de comunicación fluida entre las diferentes áreas y miembros de la institución, a fin de facilitar la circulación de la información y el conocimiento</p> <p>Promueve la política de participación del personal en actividades de capacitación y desarrollo</p>			
		B	<p>Motiva al equipo para que continúe desarrollando sus competencias.</p> <p>Está abierto a aprender de los miembros de su equipo, de sus experiencias y habilidades.</p> <p>Se preocupa porque haya una comunicación fluida entre todos los miembros de su equipo.</p> <p>Promueve la participación de su equipo en actividades de capacitación y desarrollo continuo.</p>		
			C	<p>Comprende el valor del desarrollo de las personas de su equipo para generar mayor calidad en los procesos y servicios y mejores resultados.</p> <p>Espera compromiso y fidelidad de sus colaboradores.</p> <p>Hace circular la información que llega, a fin de mantener actualizados a su equipo.</p> <p>De acuerdo con las posibilidades y recursos, permite la participación de su gente en cursos y actividades orientados al desarrollo de sus competencias.</p>	
	<p><b>2. Negociación.-</b></p> <p><b>Es la habilidad para crear un ambiente propicio para la colaboración y logra compromisos duraderos, generando resultados ganar-ganar que benefician a las partes involucradas.</b></p>	A	<p>Tiene un profundo conocimiento de la situación de las partes involucradas, investiga y se documenta adecuadamente.</p> <p>Logra ponerse en el lugar del otro y anticipar sus e intereses ante una negociación</p> <p>Se concentra en los intereses que favorezcan a todas las partes involucradas y no sólo a las que correspondan a intereses personales</p> <p>Permanenteemente busca mejores estrategias de negociación para producir resultados efectivos, cuidando las relaciones.</p> <p>Logra acuerdos satisfactorios para las partes, basándose en criterios objetivos.</p>		
			B	<p>Antes de cualquier negociación, reúne la información que le permita tener el mejor panorama</p> <p>Se esfuerza por identificar las ventajas comunes para las partes.</p> <p>Se concentra en criterios objetivos y muestra firmeza en sus planteamientos, pero también flexibilidad para analizar posiciones nuevas.</p> <p>Maneja la comunicación en todos sus aspectos, facilitando el contacto intercambio de ideas.</p>	
				C	<p>Busca datos sobre las áreas de interés de su interlocutor, y referencias sobre sus comportamientos pasados, a fin de guiar su aproximación al otro de manera apropiada.</p> <p>Se muestra cordial y respetuoso en el trato con la contraparte, en todas las situaciones.</p> <p>Elabora argumentos sólidos para enfrentar a sus interlocutores con seguridad.</p> <p>Plantea acuerdos beneficiosos, aunque puede perder de vista los intereses del otro.</p>

		<p>Detecta los problemas relacionados con su área y otros sectores de la organización</p> <p>Recopila información relevante y organiza las partes de un problema de forma sistemática, estableciendo relaciones y prioridades.</p> <p>Identifica las relaciones causa-efecto de los problemas actuales y potenciales.</p> <p>Trabaja con hechos y datos concretos, organizando la información de manera objetiva y sistemática utilizando tablas y gráficos que explican el fenómeno analizado.</p>				
	B	<p>Comprende los procesos relacionados con su trabajo y con otras áreas de la organización.</p> <p>Detecta a tiempo la existencia de problemas en su área.</p> <p>Recopila información relevante la organiza de manera sistemática y establece relaciones que permiten explicar o resolver problemas complejos.</p> <p>Identifica las relaciones causa-efecto de los problemas puestos a su consideración.</p> <p>Comprende los procesos en los cuales está involucrado.</p> <p>Puede organizar la información relevante para la resolución de problemas a su cargo.</p> <p>Identifica algunas relaciones causa-efecto entre datos no muy complejos.</p>				
<p><b>4- Liderazgo.- Es la habilidad para orientar la acción de los equipos de trabajo, trazando objetivos y orientándose hacia el cumplimiento de los mismos, motivando e inspirando confianza, generando adhesión y entusiasmo en los miembros del equipo</b></p>	A	<p>Orienta la acción de su equipo en la dirección necesaria para el logro de los objetivos.</p> <p>Anticipa los escenarios posibles de desarrollo de la acción para su equipo.</p> <p>Fija objetivos, los transmite claramente, hace seguimiento e integra las opiniones del equipo.</p> <p>Genera un entorno laboral en donde los logros de la institución estén conformados también por la satisfacción de las personas con las que trabaja.</p> <p>Retroalimenta el desempeño de sus compañeros desarrollando rendimiento y satisfacción.</p> <p>Es confiable, y un referente que genera lealtad.</p>				
		B	<p>Fija objetivos, los transmite y realiza un adecuado seguimiento al respecto.</p> <p>Escucha a los demás y es escuchado.</p> <p>El grupo lo percibe como líder y se orienta en función de los objetivos por él fijados.</p> <p>Motiva al equipo para el logro de los objetivos del área.</p> <p>Trabaja habitualmente con buen nivel de energía, y lo transmite a los demás.</p>			
			C	<p>Fija objetivos de acción en función de parámetros prefijados por sus superiores, realizando un buen seguimiento de lo encomendado.</p> <p>El grupo lo percibe como líder para conducir proyectos donde se reconoce su <i>expertise</i>.</p> <p>Es confiable y es buscado como referente para resolver dudas, por su <i>experiencia</i>.</p>		
				A	<p>Analiza y comprende rápidamente los cambios del entorno institucional, a nivel sectorial, social y político del país, así como al interior de la propia institución.</p> <p>Analiza profunda y velozmente la información para identificar la mejor respuesta estratégica.</p> <p>Evalúa escenarios alternativos y estrategias adecuadas para todos ellos.</p> <p>Detecta con facilidad nuevas oportunidades de acción, para establecer alianzas, convenios, acuerdos y sumar esfuerzos con otros grupos, instituciones o personas claves.</p> <p>Se anticipa en la detección de problemas potenciales para realizar acciones preventivas y tomar decisiones que minimicen los riesgos.</p>	
					B	<p>Comprende los cambios del entorno y las oportunidades de acción presentes.</p> <p>Establece mecanismos de información sobre su equipo para la toma de decisiones.</p> <p>Se esfuerza por generar adecuadas respuestas estratégicas y lo logra.</p> <p>Genera y mantiene vínculos estratégicos que le permiten planificar acciones a largo plazo y solucionar posibles problemas.</p>
						C
	A					

<p>Es la capacidad necesaria Para ganar credibilidad en los demás sobre la base de los conocimientos técnicos de su especialidad.</p>		Se mantiene al tanto de las últimas actualizaciones técnicas de su especialidad.
		Gracias a su éxito en la resolución de problemas anteriores, genera gran confianza y credibilidad tanto en sus clientes internos como externos.
		Es referente para la consulta y toma de decisiones que afectan a la institución en general, por su comprensión y sus conocimientos especializados.
	B	Es un experto en su tema.
		Se actualiza en cuestiones inherentes en su especialidad.
		Goza de la confianza y credibilidad en las demás áreas de la institución.
		Posee los conocimientos y habilidades para resolver problemas relacionados con su especialidad y área.
	C	Posee los conocimientos técnicos requeridos para su área de especialidad.
		Resuelve los problemas relacionados con su especialidad.
		Implementa nuevas técnicas y obtiene resultados que impactan positivamente en su área.
	Incrementa sus conocimientos y habilidades a fin de prepararse para lo que demande su puesto en el futuro.	
<p>7. Flexibilidad y Adaptabilidad.- capacidad de modificar la conducta personal y l puntos de vista ante nueva información cambios en el entorno, situaciones o personas, respondiendo con efectividad y rapidez.</p>	A	Está atento a las necesidades cambiantes del contexto
		Lidera el cambio antes que otros en la institución proponiendo acciones y estrategias novedosas.
		Aprende de sus errores, aplicando su capacidad para revisar críticamente su accionar.
		Implementa nuevas metodologías y herramientas que facilitan el cambio
		Se mueve con comodidad en todo tipo de ambientes y personas.
	B	Visualiza en forma rápida la necesidad de un cambio
		Propone acciones atinadas.
		Revisa sus métodos de trabajo y los modifica para ajustarse a los cambios.
		Evalúa sus acciones pasadas para mejorar su performance actual o futura.
		Se integra rápidamente a diversos equipos de trabajo.
C	Respeto las nuevas disposiciones y directivas de la institución	
	Es eficiente en su interrelación con diferentes tipos de personas.	
	Implementa en forma rápida las propuestas que plantea la institución ante situaciones complejas.	
	Muestra interés por modificar su accionar para mejorar la calidad de su trabajo.	
<p>8. Iniciativa.- Es tener la capacidad y anticipar escenarios para generar estrategias y actividades eficientes y oportunas ante las dificultades del entorno, superando los planes de acción ya establecidos</p>	A	Intercambia ideas, propone mejoras o diversos modos de acción en su equipo de trabajo.
		En su desempeño cotidiano actúa atinadamente, en tiempo y forma, evitando demoras y agravamientos de los problemas.
		Genera innovación en la gestión de su área y en las actividades de la misma
		Transforma experiencias o incorpora nuevos elementos para mayor éxito en futuras aplicaciones
	B	Está predispuesto a hacer frente a situaciones cotidianas que entorpezcan su trabajo.
		Rescata la experiencia de sus colegas y superiores a la hora de aportar soluciones a pequeños problemas, evitando consultas y demoras innecesarias.
		Actúa resolutivamente ante problemas concretos, siendo eficiente y evitando males mayores.
		Se preocupa por tener a mano respuestas alternativas ante situaciones problemáticas que podrían presentarse.
	C	Resuelve en tiempo y forma los obstáculos que se le presentan cotidianamente.
		Cuenta con un abanico de respuestas, brindadas por algún superior, aplicables a problemas sencillos.
	Sabe reorganizar su tarea en el tiempo esperado, frente a algún problema menor que se haya presentado.	
	Cuando nadie puede aportarle alguna solución frente a un cambio que afecte su trabajo, lo resuelve de manera autónoma.	
<p>9. Confianza en sí mismo.- Es el convencimiento de la propia capacidad</p>	A	Se conduce con notable naturalidad frente a sus superiores directos y de otras áreas.
		Está dispuesto a realizar trabajos que no son habituales entre sus tareas, colaborando con entusiasmo y obteniendo buenos resultados.
		Propone atinadas mejoras en los procedimientos de trabajo, que resultan en la optimización del tiempo y en la elevación de la calidad de los resultados, alentando a los demás a que

<p>para realizar de manera exitosa una tarea o resolver problemas de su incumbencia.</p>	B	actúen en el mismo sentido.
		Asumiendo la responsabilidad frente a los problemas, según la urgencia en la situación y busca alternativas creativas, que presenta a sus superiores con soltura y convicción.
		Atiende con eficiencia varios trabajos a la vez, conduciéndose con aplomo y convicción.
		Identifica soluciones adecuadas a los problemas, considerándolos una oportunidad de mejora tanto en su trabajo individual como de su área en general.
		Informa con claridad a sus superiores acerca de los problemas que surgen, respaldándose en hechos y datos atinados.
	C	Establece prioridades del área e intercambia pareceres con su superior cuando considera que debería implementarse algún cambio en pos de una mejora.
		Se compromete en la solución de problemas que se presentan en su área, asumiendo la responsabilidad que le corresponde.
		Conoce sus límites de incumbencia en la toma de decisiones.
		Es independiente y decidido para resolver problemas cotidianos de su área.
		Se mantiene firme ante sus pares cuando siente que el enfoque que ha elegido para el abordaje de una tarea es acertado.
<p>10. Tolerancia a la presión.- Es la capacidad de responder y trabajar con alto desempeño en situaciones de mucha exigencia, desacuerdo, oposición, diversidad y límites de tiempo.</p>	A	Resuelve muy eficientemente sus tareas aún cuando convergen al mismo tiempo problemas u obstáculos que le exigen mayores esfuerzos.
		Actúa con flexibilidad ante situaciones límite, planteando nuevas estrategias de acción y cumpliendo, a pesar de los cambios imprevistos, los objetivos propuestos.
		Mantiene su predisposición y actitud positiva, y la transmite a sus compañeros de trabajo, especialmente en los momentos de mayor exigencia y presión.
		Es un referente en situaciones de alta exigencia, proveyendo variedad de alternativas para el logro de la tarea y manteniendo la calidad deseada.
		Se conduce con alto profesionalismo, sin exteriorizar desbordes emocionales, en momentos que requieren mayor esfuerzo y dedicación.
	B	Reacciona con predisposición y voluntad para sacar adelante el trabajo a pesar de los cambios que exijan mayor esfuerzo y exigencia.
		Transmite confianza y tranquilidad en su entorno, alcanzando los objetivos previstos en calidad y tiempo.
		Actúa equilibradamente frente a tareas abrumadoras con límites estrictos de tiempo.
		Resuelve habitualmente los problemas que obstaculizan el cumplimiento de los objetivos bajo su responsabilidad, sin que le importe el esfuerzo que le demande.
		Requiere de algún guía para organizarse, en algunas ocasiones en las que el ritmo de trabajo demanda mayores esfuerzos que lo habitual.
	C	Maneja sin inconvenientes varios problemas a la vez, logrando alcanzar sus objetivos la mayoría de las veces.
		La mayor parte de las veces mantiene la ecuanimidad y serenidad ante situaciones estresantes.
<p>11. Aprendizaje Continuo.- Busca por cuenta propia y consulta a expertos comparte información útil para resolver pedidos de jefe y clientes utilizando todo el conocimiento de la organización. Capitaliza en la experiencia de</p>	A	Está atento permanentemente a las necesidades específicas de cada cliente, y se muestra y mantiene flexible frente a ellas, escuchando sus inquietudes logrando relaciones a largo plazo.
		Permanece constantemente orientado a la investigación sobre las mejores prácticas para la gestión de su puesto y equipo de trabajo, lo que impacta directamente en la organización.
		No sólo es experto en su especialidad, sino que tiene una importante formación integral que le permite relacionar y aplicar sus conocimientos a las necesidades de la organización.
		Tiene una permanente actitud de aprendizaje y espíritu de investigación, explorando, implementando y administrando nuevas prácticas en sus clientes internos
		Está y se mantiene actualizado sobre las novedades relacionadas con el sector y gestión pública
		Actúa como consultor interno de la institución y las entidades de gestión pública ofreciendo los propios conocimientos para mejorar y optimizar el desempeño de éstos.
		Crea diferentes alternativas diferentes de solución a los problemas o retos de su entorno
	B	Es el experto en su especialidad dentro de la institución

mejores prácticas		Comparte el conocimiento con equipo y compañeros de trabajo, fomentando el compartir del conocimiento actualización Permanente.
		Se actualiza respecto a metodologías y prácticas de su especialidad, proponiéndose nuevos retos de aprendizaje
		Apoya y participa en la investigación e implementación de buenas prácticas, para el incremento de la eficiencia del equipo de trabajo y de la organización.
		Coopera con otras áreas de SERVIR cuando sus conocimientos son requeridos para solucionar problemas de la entidad.
		Busca información útil y la comparte con compañeros de trabajo
	C	Permanece actualizado en los conocimientos técnicos requeridos para el cumplimiento de sus actividades
		Aplica su conocimiento a los procesos de su área y puesto de trabajo, apoyando a los objetivos de su gerencia.
		Realizar esfuerzos por adquirir nuevas prácticas y conocimientos
		Busca oportunidades de crecimiento

**ANEXO 24**

**GLOSARIO DE LA INVESTIGACIÓN**

**SNIP:** Sistema Nacional de Inversión Pública.

**PIP Menor:** También conocido como Perfil Simplificado. Es aquella intervención que cumple con las características señaladas por el SNIP y tiene un monto de inversión, a precios de mercado, igual o menor a S/. 1'200,000.00 Nuevos Soles.

**Perfil:** Estimación inicial tanto de aspectos técnicos como de beneficios y costos de un conjunto de alternativas, estableciendo las posibles formas de solución de un problema y escogiendo una de ellas.

**Unidad Formuladora (UF):** Cualquier dependencia del Gobierno Local o Regional responsable de la elaboración y registro de los estudios de pre inversión (perfiles) en el Banco de Proyectos.

**Oficina de Programación e Inversiones (OPI):** Órgano del Gobierno Regional o Gobierno Local al que se le asigna la responsabilidad de elaborar el Programa Multianual de Inversión Pública y evaluar los perfiles cumpliendo las normas del SNIP.

**Viabilidad:** Condición atribuida expresamente por la OPI a un Proyecto de Inversión Pública (PIP) que demuestra ser rentable, sostenible y compatible con las políticas sectoriales.

**Unidad Ejecutora (UE):** Tiene a su cargo la ejecución física del PIP, que se inicia con la elaboración del expediente técnico.

**Conglomerado:** Conjunto de PIPs que comparten ciertas características comunes que los hacen replicables.

**Estudio de Factibilidad:** Valoración precisa de los beneficios y costos de la alternativa seleccionada considerando su diseño optimizado.

**Estudio de Pre factibilidad:** Estudio de las diferentes alternativas en función del tamaño, localización, momento de iniciación, tecnología y aspectos administrativos. En esta instancia se eliminan proyectos ineficientes.

**Estudio Definitivo:** Permite definir a detalle la alternativa seleccionada en el nivel de pre inversión y calificada como viable. Para su elaboración se deben realizar estudios especializados que permitan definir: el dimensionamiento a detalle del proyecto, los costos unitarios por componentes, especificaciones técnicas para la ejecución de obras o equipamiento, medidas de mitigación de impactos ambientales negativos, necesidades de operación y mantenimiento,.

En el Estudio definitivo del plan de implementación, están otros requerimientos considerados como necesarios de acuerdo a la tipología del proyecto. En proyectos de infraestructura, a los estudios especializados se les denomina de ingeniería de detalle (topografía, estudios de suelos, etc.) Los contenidos de los Estudios Definitivos varían con el tipo de proyecto y son establecidos de acuerdo con la reglamentación sectorial vigente y los requisitos señalados por la Unidad Formuladora y/o Unidad Ejecutora del Proyecto.

**Evaluación Privada:** Análisis la rentabilidad del proyecto desde el punto de vista del inversionista privado.

**Evaluación Social:** Medición de la contribución de los proyectos de inversión al nivel de bienestar de la sociedad.

**Expediente Técnico Detallado:** Documento que contiene los estudios de ingeniería de detalle con su respectiva memoria descriptiva, bases, especificaciones técnicas y el presupuesto definitivo.

**Dirección General de Programación Multianual del Sector Público (DGPM):** Órgano del Ministerio de Economía y Finanzas que es la más alta autoridad técnica normativa del SNIP.

**Gastos de operación:** Son los que financian, de forma permanente y continua, el funcionamiento de una dependencia de acuerdo con sus funciones y atribuciones y que aseguran la producción usual de bienes y servicios dentro de procesos y tecnologías acostumbrados.

**Horizonte de Evaluación del Proyecto:** Período que se establece para evaluar los beneficios y los costos atribuibles a un determinado PIP.

**Ley:** Ley N° 27293, Ley que crea el Sistema Nacional de Inversión Pública. Publicada el 28 de junio de 2000.

**OPI:** Oficina de Programación e Inversiones. Órgano del Sector al que se le asigna la responsabilidad de elaborar el Programa Multianual de Inversiones y velar por el cumplimiento de las normas del SNIP

**Órgano Resolutivo del Sector:** Máxima autoridad ejecutiva de cada Sector, establecida para los fines del SNIP.

**Proyecto de Inversión Pública (PIP):** Toda intervención limitada en el tiempo que utiliza total o parcialmente recursos públicos, con el fin de crear, ampliar, mejorar, modernizar o restablecer la capacidad productora de bienes o servicios; cuyos beneficios se generen durante la vida útil del proyecto y éstos sean independientes de los de otros proyectos.

**Perfil:** Estimación inicial tanto de aspectos técnicos como de beneficios y costos de un conjunto de alternativas.

**Programa Multianual de Inversión Pública (PMIP):** Conjunto de PIP a ser ejecutados en un período no menor de tres años y ordenados de acuerdo a las políticas y prioridades del sector.

**Recursos Públicos:** Todos los recursos financieros y no financieros de propiedad del Estado o que administran las Entidades del Sector Público. Los recursos financieros comprenden todas las fuentes de financiamiento.

**Sector:** Conjunto de Entidades y Empresas agrupadas, para los fines del SNIP, según el Clasificador Institucional del SNIP.

**Sistema de Seguimiento:** Conjunto de procesos, herramientas e indicadores que permiten verificar los avances de la ejecución de los proyectos.

**Unidad Ejecutora (UE):** Las denominadas como tales en la normatividad presupuestal y que tienen a su cargo la ejecución del PIP, así como a las Empresas del Sector Público No Financiero que ejecutan PIP.

**Unidad Formuladora (UF):** Cualquier dependencia de una entidad o empresa del Sector Público No Financiero responsable de los estudios de pre inversión de PIP, que haya sido registrada como tal en el aplicativo informático.

**Viabilidad:** Condición atribuida expresamente, por quién posee tal facultad, a un PIP que demuestra ser rentable, sostenible y compatible con las políticas sectoriales.



## ANEXO N°25

### GUIA DE ENTREVISTA (Consultores peruanos)

<b>1 Restricción de normas y procedimientos administrativos</b>	
1. ¿Estima usted que el solo cumplimiento de las normas y/o requisitos de ejecución presupuestal, tesorería y/o contrataciones del Estado prolongaron los procedimientos de Contratación y/o pago a consultores prorrogando la elaboración de los estudios de pre inversión?	Más que las normas y/o requisitos de ejecución presupuestal, tesorería y/o contrataciones del Estado, la ineficiencia administrativa del recurso humano (funcionarios, etc.) para ejecutar adecuadamente los contratos fueron las causas del retraso de contratación y/o pago. Existen normas y reglamentación de procesos que suelen estancarse por aspectos de eficiencia que es a causa de sobrecarga laboral, desconocimiento de procesos, y voluntad profesional y política.
<b>2. ¿Habiendo pasado 03 años de haber concluido con los estudios de pre inversión hubo alguna auditoria que levanto algún pliego de observaciones sobre los procesos ligados a alguno de los estudios de pre inversión?</b>	
Desconozco alguna auditoría realizada a los estudios de preinversión realizados. En todo caso, la entidad contratante podría manejar dicha información a detalle.	
<b>3. Dificultades Administrativas en la Elaboración estudios.</b>	
1. ¿Hubieron dificultades en los procedimientos para el pago de los consultores? ¿Si hubo, cuales fueron?	Sí. Problemas de coordinación, de entrega de documentos requisitos, así como ineficiencia del personal administrativo para tramitar los pagos por parte de la Universidad básicamente.
2. ¿La universidad con quien se entabló el convenio de cooperación para los profesionales que elaboraron los estudios de Pre factibilidad y Factibilidad cumplían en abonarles el pago oportunamente?	No. Hubo retrasos.
<b>4. Restricciones norma SNIP.</b>	
1. ¿Los procedimientos rígidos establecidos por la Norma SNIP, pueden haber constituido una de las razones que mas alargó los estudios de pre inversión? ¿Por qué?	No. Por la normatividad SNIP inclusive no es a detalle, que podría complicar la elaboración. Existió si, problemas de información y ciertas falencias del equipo técnico que también retrasaron los estudios.
<b>6. Dificultades Técnicas en la aprobación de estudios.</b>	
1. El estudio de Factibilidad tuvo que ser evaluado en diferentes niveles técnicos, OPI, DGIEM, (Equipamiento e Infraestructura) Salud de las Personas, Estadística e informática, ¿Considera la posibilidad de que en este proceso en el que los profesionales evaluadores no necesariamente pertenecían al equipo de la Oficina de Programación de inversiones por lo que no tenían porque tener dominio de los criterios del Sistema Nacional de Inversión Pública se demoró más de la cuenta?	Sí, pero el desconocimiento de los criterios SNIP no sólo era por parte de algunos evaluadores externos a la OPI, sino dentro de la OPI algunos profesionales adolecían de conocimiento de la naturaleza del estudio y se pretendía evaluar bajo criterios de cualquier establecimiento de salud, y no de la especialización del INR.
<b>7. Apoyo directivos a consultores.</b>	
1. ¿Cómo se viabilizó el acceso y apoyo de información para que los consultores pudieran elaborar los estudios de pre inversión?	De parte de los directivos del INR hubo apoyo decidido al proyecto, y por lo que se dieron las facilidades para el recojo de información; aunque precisamente esta última no haya estado vigente y de carácter oficial; como por ejemplo, el ASIS de dichos años, el cual no se encontraba aprobado oficialmente, y estaba en discusión interna al contradecirse en ciertos aspectos con el informe de discapacidad del año 1993.
<b>8. Apoyo Directivos a técnicos para información</b>	
1. ¿Hubo el apoyo necesario al interior de la Institución para la elaboración de la información que solicitaban tanto los consultores peruanos como los japoneses? o ¿fue este un motivo de demora?	Si existió apoyo decidido dentro de la institución, aunque como se ha mencionado hubo un problema de debate interno producto de la posición sobre cómo debería funcionar el nuevo INR, aunque genero demora, sirvió para aclarar sobremanera la naturaleza particular del estudio y el proyecto.
<b>9. Apoyo INR con información y comunicación a consultores en elaboración de los estudios</b>	
1. ¿Hubo consultas o requerimientos de información de los consultores? ¿Cómo se atendieron estos? ¿Fue posible atender la comunicación de manera fluida o hubieron dificultades? (Perfil, Pre factibilidad y Factibilidad)	

<b>Factibilidad</b>
a) Información elaborada de la especialidad de Rehabilitación. Hubo problemas por el debate interno sobre la información oficial para unos y no oficial para otros involucrados.
b) Coordinación áreas usuarias para equipamiento y mobiliario. No existieron problemas para realizar los diagnósticos in situ, mediciones, etc.
c) Coordinación para planteamiento arquitectónico. Hubo sugerencias y discusiones para el planteamiento arquitectónico, que afectó el cumplimiento en plazos, pero que enriqueció el proyecto.
d) Reuniones con áreas sobre particularidades institucionales. Existieron reuniones con las diversas áreas, servicios, especialidades y unidades del hospital, existiendo apoyo de los involucrados institucionales.
e) Coordinaciones para la descripción de los procedimientos. Existieron ciertos problemas por la poca disponibilidad del personal involucrado directo en los procedimientos de la institución, debido a una afluencia constante de público.
f). Apoyo Institucional en el levantamiento de observaciones. Existió apoyo total de la institución para el levantamiento de observaciones, particularmente de la oficina de Planeamiento.
<b>10. Cumplimiento compromisos con JICA</b>
1. ¿El cumplimiento de compromisos con la JICA (Agencia de Cooperación Internacional de Japón) prolongó la elaboración de los estudios de pre inversión o por el contrario hizo que no demoraran más? ¿Cómo?
<b>Factibilidad</b> El compromiso con la JICA presionó y apoyó para que los estudios no se demoren más aún. El cierre de presupuesto en Japón y para ello el oportuno presupuesto final de la inversión y asociados en el proyecto, provocó que los estudios tengan que culminarse lo más pronto posible.
<b>11. Coordinación consultores peruanos - japoneses</b>
1. ¿Piensa usted que hubo dificultades para la coordinación entre los consultores peruanos con los consultores japoneses? ¿Si fue así cuales fueron?
La coordinación fue mínima, se limita al intercambio de resultados de sus responsabilidades. La principal limitación del proyecto, en cuanto a la propuesta funcional, proviene a mi parecer del intercambio limitado de opiniones, buenas prácticas y experiencias que hubiesen enriquecido el estudio.
<b>12. Articulación estudios Peruano y Japonés.</b>
1. ¿Considera usted que en la articulación de ambos estudios se demandó más tiempo del necesario? ¿Si fue así cuales fueron las razones?
No demandó más tiempo de lo necesario. Más fue un proceso de sumatoria de esfuerzos, lo que como repetimos pudo no conllevar a un resultado óptimo si es que hubiese habido una mayor coordinación e intercambio.
<b>13. Cumplimiento convenios INR-Universidades</b>
1. ¿En el proceso de elaboración de los estudios de pre inversión se produjo alguna demora originada en el incumplimiento de alguna de las cláusulas de los convenios por alguna de las partes? ¿Si hubo alguna cuál de ellas? y ¿de qué manera produjo el retraso?
Desconozco el incumplimiento de alguna cláusula, la demora existente fue resultado de coordinaciones ineficaces del equipo consultor (la Universidad), la institución y la cooperación japonesa.
<b>16 Presión JICA cumplimiento de compromiso</b>
1. ¿Considera usted que fue necesaria la presión de JICA para el avance de los estudios de pre inversión? y ¿sin ella se habría demorado aun más? ¿Por qué?
La presión no necesariamente fue por parte de la JICA, sino principalmente los plazos que vencían y era necesario cerrar el estudio de la mejor manera posible. Es cierto que existió al final del proceso la presión porque un aspecto procedimental de la cooperación japonesa estaba en riesgo, pero desde el inicio la principal presión estaba dada por el aspecto contractual y subyacente, la necesidad de entregar un buen producto.
<b>17. Exceso de evaluadores estudio Factibilidad.</b>

1. El estudio de factibilidad, fue evaluado por OPI MINSAL, Salud de las personas, DGIEM (Direcciones de Infraestructura y Equipamiento), Estadística e informática, en sus diferentes aspectos vinculantes, todos estos niveles de evaluación, ¿estaban en contexto previo de los contenidos de un estudio de factibilidad dentro del SNIP? ¿Cómo influyó esto en la demora y en la calidad del estudio?

Por la variedad de especialidades que involucraba el proyecto, era necesario y estaba concordante con los contenidos del estudio de factibilidad la evaluación por cada componente del proyecto, sin embargo existieron dos aspectos claros que influyó en la calidad y la demora del estudio: en primer lugar la superposición de responsabilidades que hacía discutir aspectos del proyecto con los “no especialistas”; y segundo, el desconocimiento sobre la naturaleza del proyecto y la limitada calificación de los evaluadores que en muchos casos no sumaban calidad al estudio sino meras “explicaciones de aclaración y/o para mejor comprensión”

**ANEXO 26:**

**GUIA DE ENTREVISTA (Funcionarios INR) N° 2 Ex presidente de comisión técnica**

2. Dificultades Administrativas. Contratación consultorías.
1. ¿Considera que hubieron dificultades administrativas para llevar a cabo la contratación de consultoría a nivel de perfil?
La estimación del Dr. fue que el jefe de Planeamiento Estratégico, en el 2004 no tenía conocimiento de lo que era un proyecto de Inversión, debido a que como presidente de la comisión le solicitó el llenado de información que solicitaba la fuente cooperante de Japón y nunca lo hizo en cambio solicitó la contratación de una consultoría para que pueda elaborar un proyecto de ese tipo. Lo cual si se pudo confrontar con los archivos documentales.
2. ¿Para el estudio a nivel de Pre factibilidad, en el que era necesaria la contratación de un equipo de profesionales, como se viabilizo dicha contratación? ¿Hubo alguna dificultad para esto?
Esta se estuvo canalizando en la modalidad de convenio de cooperación Interinstitucional, primero con la Universidad Nacional de Ingeniería y en las negociaciones, se produjo el cambio de Director General del INR a la par que cambió el Sr. Ministro de Salud y todos los Directores Generales de Planeamiento y Presupuesto (OEPE) de Cooperación Internacional (OGCI) y de la Oficina General de Administración (OGA) en el MINSA.
La nueva gestión en el INR de acuerdo a asesoramiento de la OGA MINSA realizó un estudio de mercado en donde el mejor precio lo ofreció la Universidad Nacional Federico Villareal, y se terminó entablado el convenio con la UNFV, con la que con demoras y todo logra elaborar el estudio de Pre factibilidad.
3. ¿Para la elaboración del estudio a nivel de factibilidad, como se viabilizó la contratación de la consultoría? ¿Hubo alguna dificultad para esto?
En este momento aún seguía vigente la Comisión Técnica de apoyo para el proyecto de la Nueva sede institucional y el estudio de factibilidad se desarrollo en la misma modalidad de convenio con la Universidad Nacional San Luis de Gonzaga de ICA bajo el criterio de que los recursos eran escasos y para eliminar los márgenes de utilidad, que se tendrían que cubrir si se contrataba con el mercado libre de profesionales solo se podía entablar convenio de cooperación interinstitucional con una Universidad Nacional. Y las dificultades que pudo conocer fue que al inicio del trabajo había que dar un adelanto y este no se concretaba por la falta algún requisito de índole administrativo contable que la Universidad debía cumplir y no lo hacía. No fue de responsabilidad institucional.
El tiempo que se tardó fue porque se dio tiempo a que la parte japonesa pudiera terminar la elaboración del estudio de Diseño Básico, que debía ser incorporado en el estudio de factibilidad. Recién a partir de ello se inició con las gestiones para entablar nuevamente el convenio de cooperación Interinstitucional.
3. Diferencias Administrativas. Elaboración estudios.
1. ¿Hubieron dificultades en los procedimientos para el pago de los consultores? ¿Si las hubo, cuales fueron?
El INR abonó con regularidad a la Universidad Nacional Federico Villareal pero hubo algún problema en el procedimiento administrativo que la Universidad no había previsto con anticipación y no les pagó oportunamente a sus profesionales proyectistas los cuales como es lógico estos paralizaron el trabajo,
En el caso del Consultor contratado para el estudio a nivel de perfil, se le pudo pagar al cabo de dos años que duró su labor hasta lograr la aprobación del perfil de inversión, no por problemas administrativos sino porque no se entregaba el producto por múltiples razones. El estudio de Prefactibilidad también paso por observaciones observando un periodo prolongado y en segunda entrega se logró su aprobación.

2. ¿La universidad con quien se entabló el convenio de cooperación para los profesionales que elaboraron los estudios de Pre factibilidad y Factibilidad cumplían en abonarles el pago oportunamente?
Se supo que la Universidad tuvo problemas en el cumplimiento de las obligaciones contraídas con los proyectistas porque no hubo establecido bien sus procedimientos para la ejecución de los ingresos captados por consultorías y con ciertas deficiencias acabo pagando inoportunamente lo que obviamente repercutió en el tiempo y la calidad del estudio que fue observado.
El caso del segundo estudio mediante convenio con la Universidad San Luis Gonzaga de Ica
7. Apoyo directivos a consultores.
1. ¿Cómo se viabilizó el acceso y apoyo de información para que los consultores pudieran elaborar los estudios de pre inversión?
Existió la Comisión Técnica que presidía el Dr. entrevistado y en la Oficina de Planeamiento también se implemento el equipo de proyectos a exigencia de la Oficina de Coop. Internacional y de la misma cooperación japonesa que exigió que alguien se hiciera cargo de la gestión.
8. Apoyo de Directivos a equipos técnicos para organización información
1. ¿Hubo el apoyo necesario al interior de la Institución para la elaboración de la información que solicitaban tanto los consultores peruanos como los japoneses? ¿o fue este un motivo de demora?
Si existió el apoyo necesario a través de la comisión técnica, que inclusive organizo un grupo de trabajo para elaborar la información que requerían los consultores peruanos.
Igualmente cuando las misiones japonesas llegaban se les daba todas las facilidades para que recogieran la información que necesitaban.
10. Cumplimiento compromisos con JICA
1. ¿El cumplimiento de compromisos con la JICA (Agencia de Cooperación Internacional de Japón) prolongó la elaboración de los estudios de pre inversión o por el contrario hizo que no demoraran más? ¿como?
El cumplimiento de los compromisos era de interés institucional
<b>Perfil</b>
En la etapa del perfil el compromiso fue de lograr la aprobación de este nivel de estudio y paralelamente la gestión de un terreno donde se ejecute el proyecto.
La recomendación de OPI MINSAs fue que el proyecto debía pasar al siguiente nivel de estudio dada su complejidad.
A raíz de que los trámites para entablar un nuevo convenio de cooperación . Para la elaboración del estudio de pre factibilidad recomendado por la OPI, llevaron su tiempo, la cooperación japonesa remitió un documento preguntando si aún existía el interés por recibir la donación. Con ese riesgo la nueva gestión tuvo que agilizar el procedimiento para entablar el convenio lo que también llevó su tiempo.
<b>Pre factibilidad</b>
Lograr la aprobación de este nivel de estudio en el menor tiempo posible dentro de lo que permitía la norma.
<b>Factibilidad</b>
En esta etapa también hubo un plazo otorgado por JICA después del cual sería definido el monto de la inversión japonesa para ser propuesta al congreso de Japón y aprobada la donación para el proyecto.

<b>Terreno</b>
El terreno fue otorgado en sesión de uso al Ministerio de Salud para la construcción de la Nueva Sede del INR por la Superintendencia de Bienes nacionales en el periodo en el que se estuvo gestionando el Perfil del proyecto.
<b>11. Coordinación consultores peruanos - japoneses</b>
1. ¿Piensa usted que hubo dificultades para la coordinación entre los consultores peruanos con los consultores japoneses? ¿Si fue así cuales fueron?
Si la Misión japonesa hubiera permanecido en el Perú durante la elaboración del estudio de diseño básico, la coordinación habría sido fluida y no se habría esperado que terminen el estudio de diseño básico para empezar con la parte peruana e incorporarlo al estudio de la parte peruana, posiblemente habrían trabajado en paralelo y. terminado antes
<b>12 .Articulación estudios Peruano y Japonés.</b>
1. ¿Considera usted que en la articulación de ambos estudios se demandó más tiempo del necesario? ¿Si fue así cuales fueron las razones?
En la articulación no, porque de eso se encargaron los consultores de la parte peruana, donde se demoró fue en la espera de que concluyan el estudio después del cual recién el INR empezó con el proceso para entablar convenio de cooperación, que demoro cerca de tres meses.
<b>13. Cumplimiento convenios INR-Universidades</b>
1. ¿En el proceso de elaboración de los estudios de pre inversión se produjo alguna demora originada en el incumplimiento de alguna de las clausulas de los convenios por alguna de las partes? ¿Si hubo alguna cuál de ellas? y de qué manera produjo el retraso?
Recuerda que hubo retrasos, pero los detalles,
<b>16 Presión JICA cumplimiento de compromiso</b>
1. ¿Considera usted que fue necesaria la presión de JICA para el avance de los estudios de pre inversión? ¿Y sin ella se habría demorado aun más? ¿Porque?
Si justamente desde el inicio JICA ejerció presión, la cual siempre se tomo en cuenta para no perder el financiamiento, que en ese tiempo era difícil lograrlo por Recursos Ordinarios del Perú.
En la primera etapa exigió que se contara con un terreno, hasta que se logró en tanto se elaboró y aprobó el estudio a nivel de perfil.
También dieron un plazo para la elaboración del estudio de pre factibilidad, que sirvió de insumo para que ellos elaboren el estudio de diseño básico de la parte que asumirían financiar.
Y después de que los esperamos como seis meses para que formalicen el estudio de diseño básico, nuevamente nos dieron un plazo para terminar el estudio a nivel de factibilidad.
<b>18.- Apoyo político a estudios de pre inversión</b>
1. ¿Considerando los cuatro años y mas, que demoro concluir los estudios de pre inversión en todo el periodo existió apoyo político para lograr que estos sean atendidos con prioridad? ¿Si lo hubo, Porque a pesar de esto estima que fue inevitable la demora?
El apoyo político se manifestaba por momentos no fue continuo, sobre todo cuando ocurrieron cambios en las gestiones, había que volver a entablar los nexos para lograr nuevamente el apoyo, que se tradujo en agilizar los procesos permitiendo que sean priorizados en las diferentes instancias.
<b>19. Dificultades perfil</b>

1. ¿Cuál fue la razón desde su punto de vista por la que el estudio a nivel de Perfil demoró dos años hasta su aprobación?
Hubo diversos factores, no había muchos profesionales con experiencia en el Sistema Nacional de Inversión Pública, el consultor contratado fue propuesto por la Oficina de Cooperación Internacional, en donde se encontraba realizando también una consultoría, su contrato no fue por concurso sino de manera directa,
La indiferencia de la OPI demorando más de cuatro meses en la evaluación.
El hecho de no contar con un terreno en donde se ejecute el proyecto, lo cual se encontraba en gestión
Debilidad en la Oficina de Planificación del INR para la gestión del levantamiento de observaciones y en todo el proceso.



## ANEXO N°27

## REVISION DOCUMENTAL

VARIABLE 2) Formas de influencia de los factores limitantes en la elaboración del estudio a nivel de perfil, Pre factibilidad y Factibilidad.

DOCUMENTO. N

INDICADOR 17. Exceso de evaluadores en la aprobación del estudio, a nivel de Perfil, Pre factibilidad o Factibilidad. (DGIEM) (Salud de las Personas)(OPI)

1. El estudio de factibilidad, fue evaluado por OPI MINSA, Salud de las personas, DGIEM (Direcciones de Infraestructura y Equipamiento), Estadística e informática, en sus diferentes aspectos vinculantes, todos estos niveles de evaluación estaban en contexto previo de los contenidos de un estudio de factibilidad dentro del SNIP? ¿Como influyo esto en la demora y en la calidad del estudio?

### FACTIBILIDAD

#### GESTIÓN PARA LA APROBACIÓN DEL ESTUDIO DE PREINVERSION A NIVEL DE FACTIBILIDAD.

**En los términos de referencia elaborados con el fin de entablar convenio de cooperación interinstitucional con alguna universidad del medio, para la elaboración del Estudio de Pre inversión a nivel de Factibilidad, se adjuntaron observaciones que estaban en el análisis del Informe Técnico N°255-2007-OPI-OGPP/MINSA que aprueba el estudio a nivel de Pre factibilidad, para ser resueltas en la fase de Factibilidad.**

#### 1. Hechas por Dirección General de Infraestructura Equipamiento y Mantenimiento:

Cumplimiento de la NTE E-050 (Norma técnica de edificación – Suelos y cimentaciones) en relación al estudio de mecánica de suelos. Observa:

- El número de calicatas realizadas. (no suficientes)
- La profundidad mínima de las calicatas
- La verificación de la capacidad portante del suelo

Aspectos que inciden en la precisión de las características del suelo y que tienen incidencia en los costos de las obras civiles.

Así mismo se pide presentar un anteproyecto de la nueva infraestructura del instituto donde se visualice la zonificación y funcionalidad de la misma, considerando los diferentes flujos de circulación y la interrelación de los servicios.

#### 2. Hechas por la Dirección General de salud de las Personas del MINSA-Dirección Ejecutiva de Servicios de Salud.

Las propuestas de Norma Técnica que normará el funcionamiento de la Red Nacional de Servicios de Rehabilitación y un Sistema de referencia y Contra referencias.

Observación que deviene de una recomendación formulada en el informe de aprobación del estudio a nivel de perfil, y en este momento se encuentra en proceso de validación con las instituciones que forman parte del sector salud (ESSALUD, Sanidades, FFAA, Sub sector privado) y así se presentó en el anexo 2 del estudio de Pre factibilidad al nivel de avance en el que se encontraba. La cual en el estudio de Factibilidad se debe presentar aprobada por el MINSA.

### 3. Hechas por la OPI-MINSA (Evaluadora)

- Sobre los cronogramas de ejecución de las acciones establecidas para ambas alternativas contempladas en el PIP, las que señalan tres años de inversión para concretar la ejecución del proyecto con un inicio de la operación del mismo, en el 2° año del horizonte del proyecto. Cronogramas que deben ser más especificados en relación a las tareas de cada una de las acciones consideradas, que permitan delimitar los tiempos de ejecución de las mismas, aspectos que deben ser precisados en la Factibilidad.
- Sobre el análisis de sostenibilidad del estudio de Factibilidad, indicando que es necesario analizar con mayor detalle el costo del RRHH necesario para el funcionamiento del INR, debiendo efectuarse dicho análisis por grupo laboral, tanto para administrativos como para asistenciales, para afinar los promedios en las remuneraciones mensuales y por ende en el costo de las planillas en horizonte del proyecto. También se deben detallar los ingresos provenientes del pago de las tarifas por servicios incrementales del proyecto que permita mayores precisiones en el análisis de sostenibilidad financiera del mismo.
- En el estudio de factibilidad del PIP se debe analizar si existe impacto de las características climatológicas del ámbito de intervención y de la zona protegida de los Pantanos de Villa sobre la infraestructura y el equipamiento del INR como parte de un mayor análisis de riesgo de la inversión a efectuarse.

### 4. Hechas por la Dirección General de Programación Multianual del Sector Público del Ministerio de Economía y finanzas.

En uso de sus atribuciones según literal b. del numeral 3.2 del artículo 3° del Reglamento del Sistema Nacional de inversión Pública, puede emitir opinión técnica a solicitud o de oficio sobre los PIPs en cualquier fase de su ciclo.

En este marco indica:

- Que en el estudio de Pre factibilidad aprobado, donde se establece la población objetivo en base a información de producción, 94% de las atenciones efectivas en el INR se destinan a población de Lima-Callao y 6% a población de provincias. Para esto el procedimiento utilizado sobreestima a la población objetivo, debiéndose reajustar las proporciones utilizadas en este procedimiento como sigue:  
La proporción de la población nacional que vive en Lima-Callao es 29.69% a esto se le debe adicionar no 6 puntos porcentuales sino 1.9 puntos porcentuales de población nacional. Con ello se garantiza que la población atendida de Lima y Callao representa el 94% del total de atendidos y que la población atendida de provincias representa el 6% del total de atendidos.
- No existe suficiente información del diseño tanto del Programa de capacitación del nuevo personal del INR, así como de los programas de información, educación y comunicación (IEC) para familias; ello no permite el adecuado dimensionamiento de ambos subcomponentes. Recomendando definir los contenidos generales, especificar los servicios específicos que se van a proveer, la intensidad de estos, las actividades a realizarse en cada sesión, diseñar preliminarmente los materiales e instructivos, y el sistema de calificación de competencias de los promotores y/o operadores que llevarán a cabo los servicios de IEC.

##### 5. Pedidos adicionales de aspectos de infraestructura que no habían sido considerados:

**Memorándum N°89-DEIDAADT-INR-2007 DEL 28.09.2007**, remitido por el Director Ejecutivo de Investigación, Docencia y Atención en Ayuda al Diagnóstico y Tratamiento del INR al Director Ejecutivo de Planeamiento estratégico, solicitando tener en cuenta para el estudio de Factibilidad un ambiente adicional para Odontología, uno para Nutrición y uno para Rehabilitación Profesional.

**Oficio N°178-DG-INR-2008 del 14.02.2008**, remitido por el Director general del INR al Sr Ministro de Salud, solicitando el apoyo integral a través de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto – Oficina Ejecutiva de Proyectos de Inversión; para la elaboración del estudio de Factibilidad y Expediente técnico posterior y contar con el financiamiento necesario para la etapa de inversión.

**Oficio N°1569-2007-OGPP-OPI/MINSA del 08.05.2008**, remitido por el Director General encargado de la Oficina General de Planeamiento y Ppto. del MINSA, al Director General del INR para comunicar en atención a los documentos emitidos solicitando apoyo, que el equipo de profesionales de la OPI- de la OGPP se encuentra en condiciones de prestar la asistencia técnica solicitada.

**Oficio Circular N°0087-2008-OGPP-OPI/MINSA del 13.06.2008**, remitido por el Director General de la Oficina general de Planeamiento y Presupuesto del MINSA, al Director General del INR, comunicando el contenido que debe tener un anteproyecto arquitectónico en el Sector Salud. Lo cual fue remitido al coordinador del equipo técnico encargado por la UNICA para la elaboración del Estudio de Factibilidad para su atención.

**Oficio N°630-DG-INR-2008 del 17.06.2008**, remitido por el Director General del INR al Director General de Planeamiento y Presupuesto del MINSA, adjuntando el avance del estudio de factibilidad (Diagnóstico de 158 folios y cuatro planos).

**Informe N°081-OEPE-INR-2008 (Exp. 47923) del 02.07.2008** remitido por el Director Ejecutivo de planeamiento estratégico del INR al Dir. Gral. del INR dando conformidad al cumplimiento de la firma del convenio con la Universidad nacional de ICA comunicada oficialmente al INR el 17 de junio, para a partir de lo cual se sirva disponer a la Oficina Ejecutiva de Administración proceda al pago de la primera armada de acuerdo a lo establecido en la cuarta clausula del Convenio N°015-2008.MINSA aprobado con Resolución Ministerial N°394-2008/MINSA del 06 de junio del 2008.

**Informe N°088-OEPE-INR-2008 del 10.07.2008**, remitido por el Director ejecutivo de Planeamiento estratégico al Director General del NR informando el estado de la gestión en el avance del estudio de Factibilidad a esa fecha. Puntualizando **el haber alcanzado todas las observaciones que quedaron pendientes en el estudio de Pre factibilidad incluida la que Hizo el MEF, y todo los ambientes que no habían sido considerados para que se tengan en cuenta en este nivel** todo el flujo de información facilitado al equipo técnico de elaboración del estudio de Factibilidad, preparada por la Comisión Técnica Institucional y las diferentes oficinas. Así mismo el haber otorgado la conformidad para el primer pago (02.07.2008) casi 15 días después de haber recibido la aprobación del convenio de cooperación interinstitucional con la UNICA (17.06.2008) al parecer un descuido grave. Calculando que el cobro ya podría hacerse el 10.07.2008

**Carta S/N del 10 de julio del 2008**, remitida por el Coordinador del equipo técnico de elaboración del estudio de Factibilidad, al Director General del INR, informando los impedimentos que atraviesa para cumplir con el producto en la fecha prevista (22, Julio), según Cronograma reprogramado, exponiendo las razones:

- La entrega de información por el lado de la Comisión Técnica del INR, se prolongó por más de dos semanas adicionales a lo programado, habiendo recibido información hasta el 9.07 (día anterior a la presente carta)
- La información Técnica de estudio de suelos proporcionada no cubre lo solicitado por la DGIEM en su observación por lo que los nuevos estudios han demorado 12 días.
- El dimensionamiento de la demolición demandó también extraer información in situ por cuatro días adicionales (Detalles de las edificaciones y sótanos a demoler) para determinar el cálculo de metrados, para las partidas correspondientes de demolición, eliminación de material excedente y limpieza de terreno. Tiempo que no había sido contemplado en el Cronograma por haber esperado que existía la información en el plano topográfico.
- También el procesamiento de datos del equipamiento, rebasó el plazo programado por su volumen en tres días más.
- La información de costos facilitada por la misión japonesa no llegó de acuerdo a lo solicitado, debiendo sustentarse a la OPI, la utilización de la misma tal cual. Sin embargo para la evaluación económica, es necesario compatibilizar estos costos con los existentes en el mercado local y estructurarlos de acuerdo a partidas lo que asumirá con su equipo de trabajo en días adicionales.
- Finalmente expone que el INR hasta esa fecha no ha desembolsado el monto convenido a la universidad San Luis Gonzaga de ICA lo que tiene desanimados a los integrantes del equipo técnico. Sin embargo la Universidad viene haciendo esfuerzos para cumplir con lo pactado con el INR.
- Así mismo habiendo sido la intención de trabajar en paralelo con la evaluadora de la OPI y las demás instancias en paralelo, se remitió el diagnóstico como avance para revisión lo cual fue rechazado por la OPI.
- **Por las razones expuestas solicita ampliación de plazo, hasta el 25 de julio.**

**Carta N°006-JYZR/UNICA del 11.07.2008**, remitida por el coordinador del equipo técnico, para informar que se encuentran en la parte final del estudio, y que si se requiriera algún dato final, este sería solicitado por la OPI salud en el proceso de evaluación, también hace mención a que no será responsabilidad suya alguna omisión debido a que la información se entregó muy tarde, lo cual también retrasó el proceso.

**Oficio N° 2625-2008-OGPP-OPI/MINSA del 24.07. 2008**, remitido por el Director General encargado de la oficina General de Planeamiento y Presupuesto del MINSA al Director General del INR, indicando que el equipo de consultores que se encuentran elaborando el estudio de Factibilidad deberán coordinar de manera directa con los profesionales de la OPI Salud a fin de recibir la asistencia técnica de manera adecuada.

**Oficio N°801-DG-INR-2009 del 01.08.2008**, remitido por el Director General del INR, al Director General encargado de Planeamiento y Presupuesto del MINSA, adjuntando el estudio de Factibilidad en 05 tomos y en medio magnético (CDs).

**Memorándum N°1629-2008-OGPP-OPI/MINSA** la Oficina Gral. de Planeamiento y Presupuesto a solicitud de la oficina de programación de inversiones, requiere opinión técnica de las siguientes instancias: Dirección General de Infraestructura equipamiento y Mantenimiento (DGIEM) Dir. Gral. de Salud Ambiental (DIGESA) y Dir. Gral. de Salud de las Personas (DGSP)

**Oficio N°813-DG-INR-2008 del 01.08.2008**, remitido por el Director General del INR al Vicerrector de la Universidad Nacional San Luis Gonzaga de ICA para comunicar que la Oficina de Programación de Inversiones del MINSA había solicitado una exposición del equipo técnico que elaboró el estudio de factibilidad,

**Formato SNIP-02, ficha de registro del Banco de proyectos del 04.08.2008**, con el registro de la información del estudio de Factibilidad para ser evaluado en OPI MINSA.

**Acta de 1° reunión del 08.08.2008 a las 09:00 a.m.** de inicio de evaluación conjunta del estudio de Factibilidad, llevándose a cabo la exposición por el equipo técnico que elaboro el estudio según solicitó la OPI MINSA.

En dicha reunión participaron: por el INR, el Director ejecutivo de Investigación Docencia y Rehabilitación Integral en Funciones Mentales, Servicio de Investigación Docencia y Rehabilitación Integral en Deficiencias Intelectuales y Adaptación Social, Presidente de la Comisión Técnica del INR, el jefe del equipo de proyectos, por el equipo Técnico que elaboró el estudio, participaron dos economistas, por la Dirección General de Salud de las Personas-Dirección de Servicios de salud, participó la Directora y por la OPI, participó la Directora Ejecutiva la responsable de la evaluación y un equipo de evaluadores de OPI en total 6 personas de OPI.

Se acuerda:

- Explicar mejor, sobre el estudio de la OPS en Toluca en base al cual se aplica el 12% para determinar la población objetivo del INR.
- Todos los cuadros deben consignar la fuente de información utilizada y la fecha de la información recomendando que las fuentes usadas deben ser lo más actuales posibles.
- Tener mayor coherencia y orden en el uso e interpretación de los datos mostrados. Así mismo cuidar la coherencia en la redacción.
- Mencionar la utilización de información contenida en el Compendio Estadístico de Discapacidad. Haciendo un análisis más coherente de la información utilizada.

**Acta de Reunión del 12.08.2008 a las 15:50** de evaluación conjunta, del estudio de Factibilidad, con la participación del equipo técnico que elaboró el estudio, profesionales miembros de la Comisión Técnica Institucional del INR, Director Ejecutivo de Planeamiento Estratégico del INR y jefe del equipo de proyectos del INR, y el equipo evaluador de la OPI.

OPI recomienda:

- Desagregar los servicios de Rayos X y Tomografía.
- Incorporar camas de Cirugía en el Programa Arquitectónico, previa verificación de la cantidad que debe coincidir con la información descrita en anexos.
- Determinar los cálculos de dimensionamiento.
- Se debe determinar y justificar el porcentaje de la demanda que se va cubrir con el proyecto.
- Se debe considerar el porcentaje de asegurados que son referidos al INR.
- Se debe verificar el monto de inversión del Resumen Ejecutivo en relación al PIP.

El equipo técnico que elaboro el estudio, entrego en medio magnético el levantamiento de observaciones consideradas en el acta del 08.08.2008, sobre la identificación de la población objetivo.

Las observaciones de la presente acta serían levantadas para el jueves 14.08.a las 9:00 las que serian entregadas en archivo magnético Word y Excel. Se levanta la sesión siendo las 18:20 hrs.

**Acta de reunión del 15.08.2008 a las 8:45 a.m.** en el MINSa como las anteriores en la sala de reuniones de la Oficina de Cooperación Internacional.

Participaron:

Equipo de la dirección General de Infraestructura Equipamiento y Mantenimiento del MINSa,

Equipo Técnico de la Dirección General de Salud de las Personas-Servicios de Salud.

Equipo evaluador OPI MINSa

Equipo Consultor que elaboro el estudio de Factibilidad

Equipo del INR.

Recomendaciones de los evaluadores:

- Verificar el número de consultorios en los servicios de Amputados-Quemados, Lesiones Medulares, consultorios de Psicología, que también deberán estar de acuerdo al Programas de Áreas.
- Está pendiente la modificación de los servicios de Diagnóstico por Imágenes, Laboratorio y Anatomía Patológica, desagregado por área, en concordancia con el programa de áreas, personal y equipamiento.
- Se debe modificar el nombre de las salas de hospitalización de acuerdo al tipo de patología tratada y se debe sustentar dicha variación.
- Se debe sustentar el número de camas que corresponde a cada Servicio, (Lesiones Medulares y Centrales)
- Queda pendiente el levantamiento de observaciones de DGIEM, sobre instalaciones e impacto ambiental
- Sustentar el N° de personal requerido de terapia sobre la cantidad actual y como lo dimensionan en el proyecto.
- Se debe incluir personal de Centro Quirúrgico: como anestesiólogo.
- Detallar las actividades realizadas por el personal médico en hospitalización, y los procedimientos. Sustentar el cálculo de recursos humanos por sala de hospitalización.
- Incluir en la Memoria Descriptiva, las acciones que realizará la parte peruana, y la parte financiada por Jica-Japón, al igual que el desagregado de costos por ambas partes.
- Se debe incluir el costo promedio de construcción por metro cuadrado.
- Se debe incluir el dimensionamiento de recurso humano de la parte Administrativa y Servicios Generales del INR.
- Se debe corregir el monto por expediente técnico y supervisión de acuerdo a las recomendaciones del equipo técnico de DGIEM.
- Se debe incluir el tarifario de los servicios que brinda el INR,
- Queda pendiente el detalle de Recursos Directamente Recaudados
- Se debe incluir el costo de todo el personal en el costo de RRHH y tomar en cuenta los factores de corrección respectivos.
- Se debe incluir el detalle de equipamiento de acuerdo a operatividad, tiempo de antigüedad, cuales equipos pasaran al INR además de los costos de los equipos nuevos que se van adquirir con financiamiento del Perú y con financiamiento del Japón en forma conjunta (Un solo cuadro)
- Se debe estandarizar los nombres de equipos y evitar considerar marcas y series.

El equipo técnico de consultores que elaboran el estudio a nivel de Factibilidad se comprometió a remitir todas las observaciones levantadas vía e-mail a la OPI el día domingo. Y la presentación definitiva del estudio se realizaría el día martes a las 9:00 a.m.

Reunión final: miércoles a las 3:00 p.m.

**Acta de reunión del 22.08.2008 a las 8:45 a.m.** en el MINSA – Salón Verde. Participaron: Equipo de la dirección General de Infraestructura Equipamiento y Mantenimiento del MINSA, Equipo evaluador OPI MINSA

Equipo Consultor que elaboro el estudio de Factibilidad.. Equipo del INR

Con la agenda sobre el levantamiento de observaciones realizadas en la reunión anterior.

Luego de la revisión, se establecen como pendientes:

- Levantamiento de observaciones de equipamiento de la parte eléctrica como mecánica.
- La entrega de la documentación referida a equipamiento, infraestructura y su presupuesto.
- Especificar el financiamiento del equipamiento tomando en cuenta la parte peruana y parte japonesa, equipos de traslado, así como la operatividad de los mismos para el caso de traslados si existiera.
- Justificar porque no se incluye el equipamiento de cocina.
- El equipo consultor debe incluir el análisis de riesgo en la parte de identificación y evaluación.
- Los documentos referidos a infraestructura y equipamiento deben tener la visación de DGIEM, antes de ser recibidos por la OGPP-OPI (Ofic. General de Planeamiento. Y Presupuesto-Oficina de Programación de Inversiones)
- Los costos de equipamiento deben ser considerados de acuerdo a la mejor característica técnica.

Se acuerda que el día 25.08.2008 a la 9:00 horas el equipo consultor entregará a DGIEM (Dir. General de Infraestructura, Equipamiento y Mantenimiento) y a DGSP (Dir. General de Salud de las Personas) con todas las observaciones levantadas, DGIEM y DGSP revisaran y en caso de estar conforme emitirán el mismo 25 el informe de conformidad y/o aprobación.

De darse el caso anterior, la OPI emitirá el informe de conformidad el martes 26.08.2008.

Se levanta la reunión a las 12.00 HORAS.

Documentos de aprobación del estudio:

Informe N°003453-2008/DEPA-APRNFF/DIGESA del 15.08.2008, con el cual la DIGESA emite opinión favorable al PIP "Mejoramiento de la Atención de las personas con discapacidad de alta complejidad"

Memorándum N°1877-2008-DGIEM/MINSA del 18.08.2008, con el cual la DIGIEM emite opinión favorable al PIP "Mejoramiento de la Atención de las personas con discapacidad de alta complejidad" en el aspecto de Infraestructura. Así mismo con Informe Técnico N°555-2008-DI-DGIEM/MINSA DEL 19.08.2008 La Dir. de Infraestructura da conformidad a los aspectos concernientes a instalaciones eléctricas, e instalaciones mecánicas.

Con Informe Técnico N°0381-2008-DE-DGIEM/MINSA del 25.08.08 la Dirección de Equipamiento da conformidad a la relación de equipos, mobiliario e instrumental médico.

Con Memorándum N° 3529-2008-DGSP/MINSA de fecha 29.08.2008, la Dirección General de Salud de las Personas emite opinión favorable en el ámbito de su competencia

INFORME TECNICO N°205-2008-OPI-OGPP/MINSA del 09.09.2008 de aprobación del estudio de pre-inversión a nivel de Factibilidad

## ANEXO 28

## REVISION DOCUMENTAL

.PIP “Mejoramiento de la Atención de las Personas con Discapacidad de Alta Complejidad en el Instituto Nacional de Rehabilitación” Registro SNIP 16823																								
VARIABLE: 2) Formas de influencia de los factores limitantes en la elaboración del estudio a nivel de perfil, Pre factibilidad y Factibilidad.																								
INDICADOR 18.- Apoyo político en la aprobación de los estudios de pre inversión, a nivel de Perfil, Pre factibilidad o Factibilidad																								
1. ¿Considerando los cuatro años y meses que demoro concluir los estudios de pre inversión en todo el periodo existió apoyo político para lograr que estos sean atendidos con prioridad? ¿Si lo hubo, Porque a pesar de esto estima que fue inevitable la demora?																								
<p><b>Hallazgos:</b></p> <p><b>1. Resolución Directoral N°139-2004-SA-DG-INR del 13 de julio del 2004</b> Se conforma la Comisión Nueva sede Institucional para encargarse de realizar las coordinaciones y seguimiento de las acciones internas y externas que se requieran para lograr la construcción y equipamiento de la nueva sede institucional, con las características propias de un centro especializado en Medicina de Rehabilitación. Conformada por :</p> <table> <tr> <td><b>Dr. Rómulo Alcalá Ramírez</b></td> <td>Presidente</td> </tr> <tr> <td colspan="2">Representante de la Dirección General</td> </tr> <tr> <td><b>Dr. Fernando Urcia Fernández</b></td> <td>Vice-Presidente</td> </tr> <tr> <td colspan="2">Dir. Dirección Ejecutiva de Investigación docente. y Rehabilitación. Integral en Funciones Motoras.</td> </tr> <tr> <td><b>Dr. Carlos Aníbal Béjar Vargas</b></td> <td>Miembro</td> </tr> <tr> <td colspan="2">Dir. Dirección Ejecutiva de Investigación Docente. Y Rehabilitación. Integral en Funciones Mentales.</td> </tr> <tr> <td><b>Dr. Cesar Augusto Valverde Tarazona</b></td> <td>Miembro</td> </tr> <tr> <td colspan="2">Dir. Dirección Ejecutiva de Investigación Docente. Y Atención en Ayuda al Diagnostico y Tratamiento.</td> </tr> <tr> <td><b>Lic. Adm. Rubén Nicolás Garay Lazo</b></td> <td>Miembro</td> </tr> <tr> <td colspan="2">Dir. Ofic. Ejecutiva de Plan. Estratégico.</td> </tr> <tr> <td><b>Sr. Econ. Pablo Nicola Rojas Herrera</b></td> <td>Miembro</td> </tr> <tr> <td><b>Dr. Adriana Rebaza Flores Fundadora</b></td> <td>Ex Directora asesora de la Comisión.</td> </tr> </table> <p><b>2. Oficio N°2188-2004-DM/MINSA del 14 de setiembre</b> suscrito por la <b>Señora Ministra de Salud Dra. Pilar Mazzetti Soler</b> conformando el equipo de trabajo que se avoque a la realización de todas las gestiones necesarias conducentes a la materialización del Proyecto, consiguiendo el terreno que se requiere.</p> <p><b>Dr. Juan de Dios Altamirano del Pozo</b>, Jefe del gabinete de Asesores Despacho Ministerial de Salud, preside la reunión en representación de la Señora Ministra</p> <p><b>Dr. Carlos Rodríguez Ibáñez</b> Dirección General del Instituto Especializado de Rehabilitación “Dra. Adriana Rebaza Flores”.</p> <p><b>Doctor Javier Rolando Tovar Brandan</b> Director General del Programa Nacional de Infraestructura, Equipamiento y Mantenimiento-PRNIEM.</p> <p><b>Dr. Julio Pedroza Toribio</b> Director Ejecutivo de la Oficina Ejecutiva de Negociación de la Oficina General de Cooperación Internacional.</p>	<b>Dr. Rómulo Alcalá Ramírez</b>	Presidente	Representante de la Dirección General		<b>Dr. Fernando Urcia Fernández</b>	Vice-Presidente	Dir. Dirección Ejecutiva de Investigación docente. y Rehabilitación. Integral en Funciones Motoras.		<b>Dr. Carlos Aníbal Béjar Vargas</b>	Miembro	Dir. Dirección Ejecutiva de Investigación Docente. Y Rehabilitación. Integral en Funciones Mentales.		<b>Dr. Cesar Augusto Valverde Tarazona</b>	Miembro	Dir. Dirección Ejecutiva de Investigación Docente. Y Atención en Ayuda al Diagnostico y Tratamiento.		<b>Lic. Adm. Rubén Nicolás Garay Lazo</b>	Miembro	Dir. Ofic. Ejecutiva de Plan. Estratégico.		<b>Sr. Econ. Pablo Nicola Rojas Herrera</b>	Miembro	<b>Dr. Adriana Rebaza Flores Fundadora</b>	Ex Directora asesora de la Comisión.
<b>Dr. Rómulo Alcalá Ramírez</b>	Presidente																							
Representante de la Dirección General																								
<b>Dr. Fernando Urcia Fernández</b>	Vice-Presidente																							
Dir. Dirección Ejecutiva de Investigación docente. y Rehabilitación. Integral en Funciones Motoras.																								
<b>Dr. Carlos Aníbal Béjar Vargas</b>	Miembro																							
Dir. Dirección Ejecutiva de Investigación Docente. Y Rehabilitación. Integral en Funciones Mentales.																								
<b>Dr. Cesar Augusto Valverde Tarazona</b>	Miembro																							
Dir. Dirección Ejecutiva de Investigación Docente. Y Atención en Ayuda al Diagnostico y Tratamiento.																								
<b>Lic. Adm. Rubén Nicolás Garay Lazo</b>	Miembro																							
Dir. Ofic. Ejecutiva de Plan. Estratégico.																								
<b>Sr. Econ. Pablo Nicola Rojas Herrera</b>	Miembro																							
<b>Dr. Adriana Rebaza Flores Fundadora</b>	Ex Directora asesora de la Comisión.																							

**3. Resolución Directoral N° 190-2006-SA-DG-INR del 25 de agosto del 2006**

<b>Dr. Rómulo Alcalá Ramírez</b>	Presidente
<b>Dr. Fernando Urcia Fernández</b>	Vice-Presidente
<b>Dr. Carlos Aníbal Béjar Vargas</b>	Miembro
<b>Dr. Cesar Augusto Valverde Tarazona</b>	Miembro
<b>Lic. Herminio Montero Beltrán</b>	Miembro
<b>Sr. Econ. Pablo Nicola Rojas Herrera</b>	Miembro
<b>Dra. Adriana Rebaza Flores</b>	Fundadora

**4. RESOLUCION DIRECTORAL N° 143-2007-SA-DG-INR del 08 de mayo del 2007**

Declara el proyecto **“Mejoramiento de la Atención de las Personas con Discapacidad de Alta complejidad en el Instituto Nacional de Rehabilitación” de prioridad institucional**, en razón de constituir una necesidad imperiosa que permitirá ampliar la cobertura de la atención altamente especializada a las personas con discapacidad en nuestro país.

Así mismo dispone que los funcionarios, directivos y servidores de la entidad estén obligados a prestar asistencia técnica en el ámbito de su competencia y a colaborar para la consecución de los objetivos que persigue el proyecto de construcción de la nueva sede del Instituto Nacional de Rehabilitación “Dra. Adriana Rebaza Flores”. Siendo el Director Ejecutivo de la Oficina Ejecutiva de Planeamiento Estratégico de la entidad, el responsable institucional del proyecto y de consolidar la información que se requiera reportar según las necesidades de cada unidad orgánica.

**5. Declaran de necesidad nacional y de ejecución prioritaria diversos proyectos de inversión pública en el contexto de la crisis financiera internacional. DECRETO DE URGENCIA N° 010-2009**

-Que en el contexto de crisis internacional, resulta indispensable adoptar medidas extraordinarias y urgentes en materia económica y financiera que permitan minimizar los riesgos de afectación del aparato productivo nacional, a través del impulso para la ejecución de proyectos de inversión en obras públicas de infraestructura y de servicios públicos durante el bienio 2009-2010, los cuales el Gobierno considera prioritarios para el desarrollo económico del país.

- Que así mismo es de interés nacional y constituye política prioritaria del Estado la lucha contra la pobreza, por lo que deben dictarse medidas extraordinarias y urgentes que permitan ampliar y mejorar la infraestructura y servicios públicos en beneficio del desarrollo humano de la población en su conjunto, y en especial de aquella de menores recursos y grupos vulnerables.

-Dispositivo que acompaña en anexo una lista de proyectos priorizados entre los que se encuentra el proyecto **“Mejoramiento de la Atención de las Personas con Discapacidad de Alta Complejidad en el Instituto Nacional de Rehabilitación”** con registro SNIP N°16823.

**6. Oficio N°263-DG-INR-2007 del 19 de marzo, del Director General del INR al Jefe del Gabinete de Asesores de la Alta Dirección del MINSa para dar celeridad a la fase de evaluación del Estudio de Pre inversión a nivel de Pre-Factibilidad el cual se encontraba con el tiempo transcurrido en un 50% del que debe durar el periodo de evaluación en OPI según la directiva SNIP establecida.**

7. Oficio N°1242-2007-OGPP-OCI/MINSA del 25.04.2007 remitido por la Directora General de la Oficina General de Planeamiento y Presupuesto del Ministerio de Salud,

Aadjuntando desde su instancia AYUDA MEMORIA OPI-OGPP/MINSA del 23.03.2007, elaborada por la profesional evaluadora del Estudio de Pre inversión a nivel de Pre-factibilidad,

Dando respuesta al Oficio N° 263-DG-INR-2007 del 19 de Marzo antes mencionado, en cuya hoja de trámite, existe el proveído del Jefe del Gabinete de Asesores de la Alta Dirección del MINSA,

Indicando a la Oficina de Planeamiento y Presupuesto del MINSA el 20.03.2007 que “El proyecto en referencia es de suma prioridad para el Despacho Ministerial”. Siendo también el Jefe del Gabinete de Asesores miembro del Equipo de Trabajo para la Construcción y Equipamiento de la Nueva Sede del Instituto Nacional de Rehabilitación”

8. RESOLUCIÓN Directoral N°106-2006-SA-DG-INR del 05.05.2008, que conforma la Comisión Técnica Institucional , para brindar la información técnica y documentación especializada en Medicina de Rehabilitación que la Universidad Nacional “San Luis de Gonzaga de Ica requiera para el desarrollo del estudio de Pre inversión a nivel de Factibilidad del PIP “Mejoramiento de la atención de las Personas con Discapacidad de Alta complejidad en el Instituto Nacional de Rehabilitación”.



## ANEXO N°29

### OBJETIVO DEL PROYECTO DE INVERSIÓN PÚBLICA

**“MEJORAMIENTO DE LA ATENCIÓN DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD DE ALTA COMPLEJIDAD EN EL INSTITUTO NACIONAL DE REHABILITACIÓN”**

#### 1.6.1 Definición del problema y sus causas

#### 1.6.2 Definición del problema y sus causas

##### **Definición del Problema Central**

De acuerdo al diagnóstico efectuado en la parte de Identificación del Problema, se puede resumir el problema central como un **“Limitado acceso de la población con discapacidad de Alta Complejidad a los Servicios de Salud del Instituto Nacional de Rehabilitación”**

Este limitado acceso de la población a los servicios antes mencionados se traduce por las bajas coberturas existentes respecto a la población característica del proyecto. A esto hay que agregar el insuficiente equipamiento médico el cual se encuentra obsoleto en su mayor parte.

Así mismo, la insatisfacción percibida en la población se debe a las limitaciones en la infraestructura, tanto para el diagnóstico como para el tratamiento habiéndose verificado una sobrepoblación en los pasadizos de circulación y en las zonas de espera. Es necesario ahondar en este punto pues existe una falta de oportunidad en la atención traducida en el retraso promedio de 15 a 21 días para acudir a la cita efectiva e iniciar posteriormente las terapias que en promedio pueden ser de dos meses.

Por otro lado, se debe señalar que el problema detectado se amplifica cuando se presentan pacientes que no son de alta Complejidad y origina que se desvíen las atenciones intrínsecas por la especialidad del Instituto.

La situación actual descrita en el diagnóstico se torna en esencia en un problema toda vez que no se cumple con los lineamientos del sector en donde se señala que “...las atenciones de las enfermedades deben realizarse en forma continua, oportuna y de capacidad, priorizando a los sectores de mayor pobreza...”

Es preciso indicar que el problema tiene dos cauces originados por la oferta por un lado (inadecuada infraestructura, falta de equipamiento, en esencia limitada capacidad resolutoria) y por la demanda por el otro lado ya que existen barreras muy fuertes en la población específicamente las barreras de orden económico y social.

### 1.6.3 Identificación de las causas del problema central

➤ **Causas Directas:**

Debemos señalar que las causas directas provienen tanto de la oferta como de la demanda. Las que provienen de la oferta se originan por parte del mismo Instituto Nacional de Rehabilitación y son las siguientes:

- a) Insuficiente Capacidad Resolutiva ofertada para brindar atenciones de Alta Complejidad
- b) Inadecuado Sistema Ofertado de gestión organizacional para las atenciones en sus diversos niveles de complejidad.

Debemos señalar que los servicios de salud en la Capacidad resolutiva del Instituto, se encuentran con insuficiente oferta debido a que en su oportunidad no han sido reforzados con intervenciones en forma integral por parte de las autoridades del sector. Y esto se debe principalmente a que el local en donde se encuentra ubicado el Instituto no reúne las condiciones ni requisitos arquitectónicos establecidos en las Normas Técnicas de salud, más aún si consideramos que las normas tienen un desfase con respecto a los servicios de rehabilitación los cuales requieren de áreas especiales.

Por otro lado existen ejemplos tangibles de equipamiento médico y no médico que son insuficientes y obsoletos y de lo cual no se tiene conocimiento de haberse efectuado algún tipo de inversión significativa que aminore la brecha de calidad por el desgaste que sufren los equipos y que requiere naturalmente de reposición.

La causa directa que proviene de la demanda (población) es la siguiente:

- c) Barreras Perceptivas sobre la atención de las personas con discapacidad de alta complejidad.

Las barreras de todo tipo limitan el logro de los objetivos de las actividades tanto preventivas como promocionales que viene realizando el Instituto ya sea porque no logran tener impacto o porque el impacto es muy lento en la población, y ello contribuye a presentar altos índices de ausentismo.

A este problema de información hay que agregar las barreras de orden económico los cuales limitan el acceso a los servicios en el Instituto Nacional de Rehabilitación de aquella población que no reside en la provincia de Lima.

No debemos olvidar que la morbilidad en la población con discapacidades no conoce de posición social y al contar el Perú con una población que en su mayoría es pobre, entonces el acceso desde los diversos puntos del país hacia el Instituto se tornan difíciles y complicados con una fuerte dosis de gasto.

➤ **Causas Indirectas:**

Debemos señalar que las causas indirectas afectan al problema central a través de las causas directas. En ese sentido las agruparemos en torno a las ya mencionadas anteriormente y según el siguiente detalle:

**a.1** Infraestructura obsoleta con ambientes insuficientes e inadecuados.

Tal como se ha mostrado en los numerales anteriores la infraestructura existente es obsoleta e insuficiente con ambientes que han sido acondicionados para poder recibir nuevos servicios de salud sin las consideraciones arquitectónicas que un Hospital de nivel especializado debe contar.

A esto hay que agregar que por las características geotécnicas de la zona es imposible realizar ampliaciones en forma vertical. Y horizontalmente no se puede ampliar por que no existe terreno para ampliaciones futuras y por que el local se encuentra en un espacio urbano ya consolidado.

La carencia de espacios se evidencia en los pasillos atiborrados de personas esperando ser atendidas. A esta situación hay que agregar que no todos los que tienen una discapacidad compleja acuden al Instituto a tratarse. Esto se debe como se dijo en su oportunidad al difícil acceso por razones geográficas y de orden económico. Pero también por la particularidad de la zona que por su peligrosidad pone en riesgo la integridad física de las personas usuarias del Instituto, llámense pacientes, familiares o trabajadores.

**a.2** Equipamiento médico y no médico insuficiente, obsoleto y limitado

El equipamiento médico del Instituto Nacional de Rehabilitación se encuentra obsoleto y es insuficiente para el volumen de atención que percibe.

Los equipos biomédicos en su mayoría ya cumplieron con su vida útil de funcionamiento que en algunos casos data desde el año 1960, pero por la carencia de dicho equipamiento se sigue utilizándolo.

Por otro lado no existe un programa de sustitución de equipamiento por cumplimiento del tiempo de vida, por lo que la reposición viene por lo general en algunos casos a través de donaciones y/o decisiones políticas no programadas técnicamente por lo que consideramos que existe una inadecuada sustitución e implementación de equipos médicos y no médicos.

### **a.3** Poco desarrollo Científico

La adecuada prestación de servicios de salud tiene relación directa con la competencia técnica que puede ofertar el Instituto, por tanto el desarrollo Científico toma importancia como complemento para el desarrollo del profesional de la Salud.

Esta insuficiencia en el desarrollo Científico, como complemento para la competencia técnica se basa principalmente en el poco desarrollo en programas de Investigación y de capacitación.

### **a.4** Recurso Humano poco capacitado.

La adecuada prestación de servicios de salud tiene relación directa con la competencia técnica que puede ofertar el Instituto acorde con el volumen de atenciones existentes.

Esta insuficiencia en la competencia técnica se basa principalmente en cantidad y no en calidad. Es evidente que la rotación del personal y la contratación de personal nuevo no aseguran continuidad en la prestación del servicio lo cual de por sí ya es un problema a resolver.

### **b.1** Inexistencia de una Red Nacional de Rehabilitación.

De acuerdo al diagnóstico efectuado se ha señalado que el Instituto atiende a pacientes con todo tipo de deficiencia pero la población que corresponde realmente a discapacidad moderada a severa bordea el 32%. En ese contexto es evidente la falta de una red nacional de servicios de rehabilitación por niveles de complejidad. Esta situación adversa origina que en el Instituto se atiendan todo tipo de deficiencias y discapacidades lo cual redundaría en una sobre atención de los servicios de salud.

### **b.2** Inexistencia de un sistema de referencias y contra referencias.

De acuerdo a la complejidad de las atenciones que realiza el Instituto, pues la cobertura del servicio comprende la atención de todo tipo de deficiencias, se hace necesaria la existencia de un sistema de referencias y Contra referencias.

No debemos de olvidar que una adecuada atención de las referencias para el caso de las complicaciones y complejidades favorecerá a los pacientes por que se podrán atender en forma oportuna.

**c.1** Insuficiente promoción de la salud y prevención de riesgos.

Sobre la atención de las personas con discapacidad de alta complejidad encontramos que la mayor parte de la población no puede reconocer una discapacidad leve con respecto a otras de mayor magnitud que se evidencian por algún tipo de patología. Este hecho incrementa su magnitud con el transcurrir del tiempo.

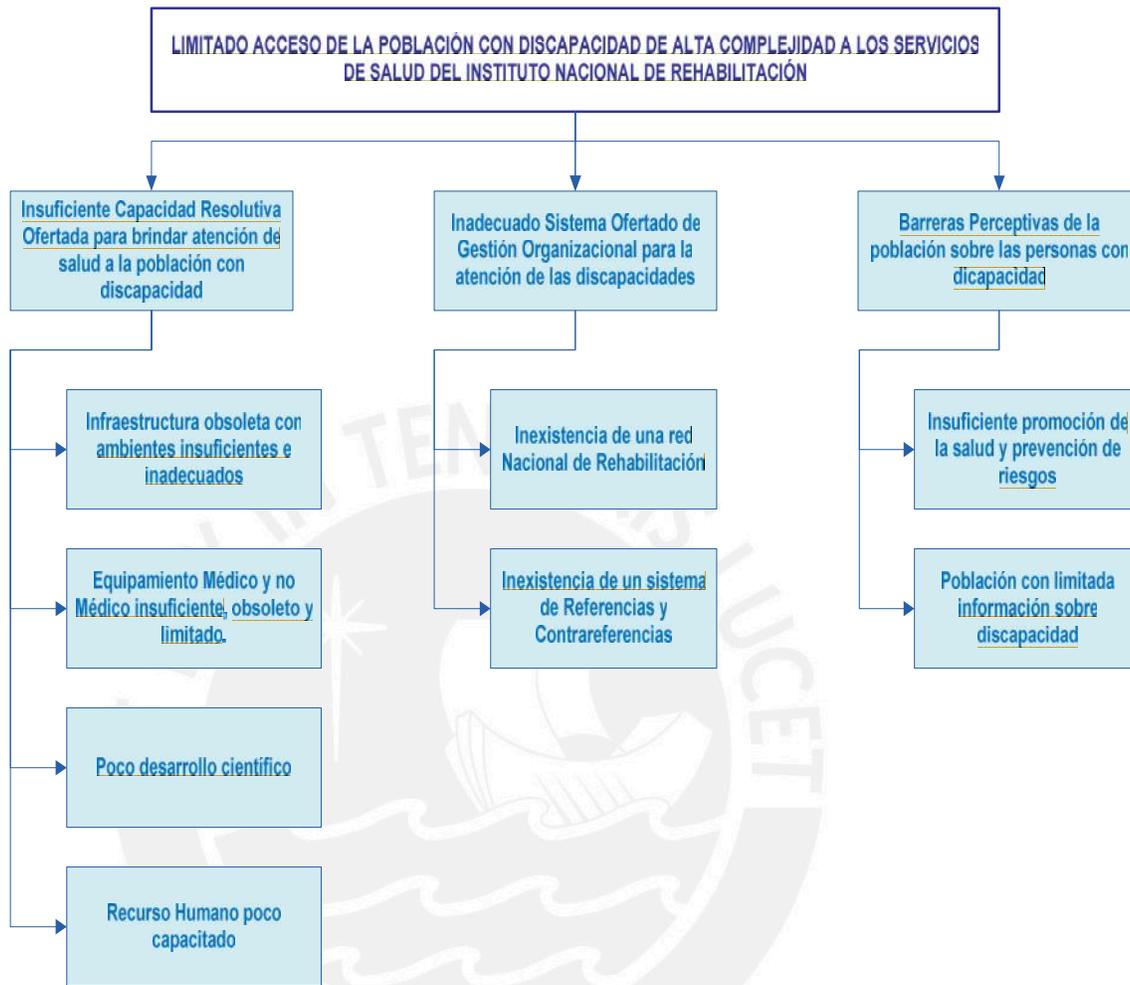
Así las actividades preventivas promocionales para prevenir estos riesgos, se vienen impartiendo en forma muy tímida no logran impactar de manera positiva en la población y por ello no se logra alcanzar coberturas adecuadas para con la población objetivo.

**c.2** Población con limitada información sobre Discapacidad.

En las barreras perceptivas y cognoscitivas sobre la atención de las personas con discapacidad de alta complejidad encontramos que la mayor parte de la población desconoce dificultad una discapacidad y la gravedad de su magnitud. Esto incrementa la magnitud de la situación al transcurrir del tiempo.

En ese contexto, las actividades preventivas promocionales que se vienen impartiendo en forma muy tímida; es decir aún no están difundidas en una considerable envergadura, es así el poco grado de impacto positivo en la población y por ello no se logra alcanzar coberturas adecuadas para con la población objetivo; debido a los escasos recursos económicos, generando contar con el escaso recurso humano y con campañas de educación tenues y poco profundas.

A continuación presentaremos la construcción del árbol de causas con las causas Directas, las Causas Indirectas y el Problema Central



Fuente: Elaboración del consultor

#### 1.6.4 Identificación de los efectos del problema central

➤ **Efectos Directos:**

Los efectos directos son las consecuencias directas de no aplicar soluciones al problema encontrado:

- **Usuario insatisfecho y desatendido en los servicios de rehabilitación de discapacidades**

Se origina por las dificultades en el tratamiento, la capacidad del personal para solucionar los problemas de salud, las complicaciones y por la falta de espacios para brindar buena atención.

Esto se genera por existir una infraestructura carente de espacios adecuados y suficientes, equipamiento obsoleto, capacidad limitada del recurso humano en cuanto a cantidad, demora en la atención, todo lo cual genera desconfianza y hace que la población deserte de los tratamientos convenidos y opten por no acudir más al Instituto y prefieran permanecer en su domicilio esperando la mejoría o buscar otros proveedores sin garantía y/o hacer uso de la automedicación, que conducen en la mayoría de los casos a complicar la situación.

- **Diagnóstico y tratamiento tardío de las complicaciones:**

Cada morbilidad se caracteriza por su abordaje particular que en algunos casos requieren de exámenes de apoyo al diagnóstico. El usuario espera que todas las morbilidades se solucionen en el Instituto.

Al existir una sobre atención de casos en el instituto que no le correspondería a un nivel de alta complejidad y al no existir un sistema adecuado de referencias basados en una red nacional de rehabilitación, los usuarios se rehúsan a que los trasladen lo que ocasiona sobre costos y tratamientos tardíos para aquellos que si deben ser tratados en el establecimiento de mayor complejidad de atención.

- **Bajas coberturas de atención preventiva, promocional y recuperativa.**

A pesar del esfuerzo por brindar información a través de diferentes mecanismos, no se logra el impacto deseado lo cual origina bajas coberturas de atención preventiva promocional y recuperativa.

➤ **Efecto Final:**

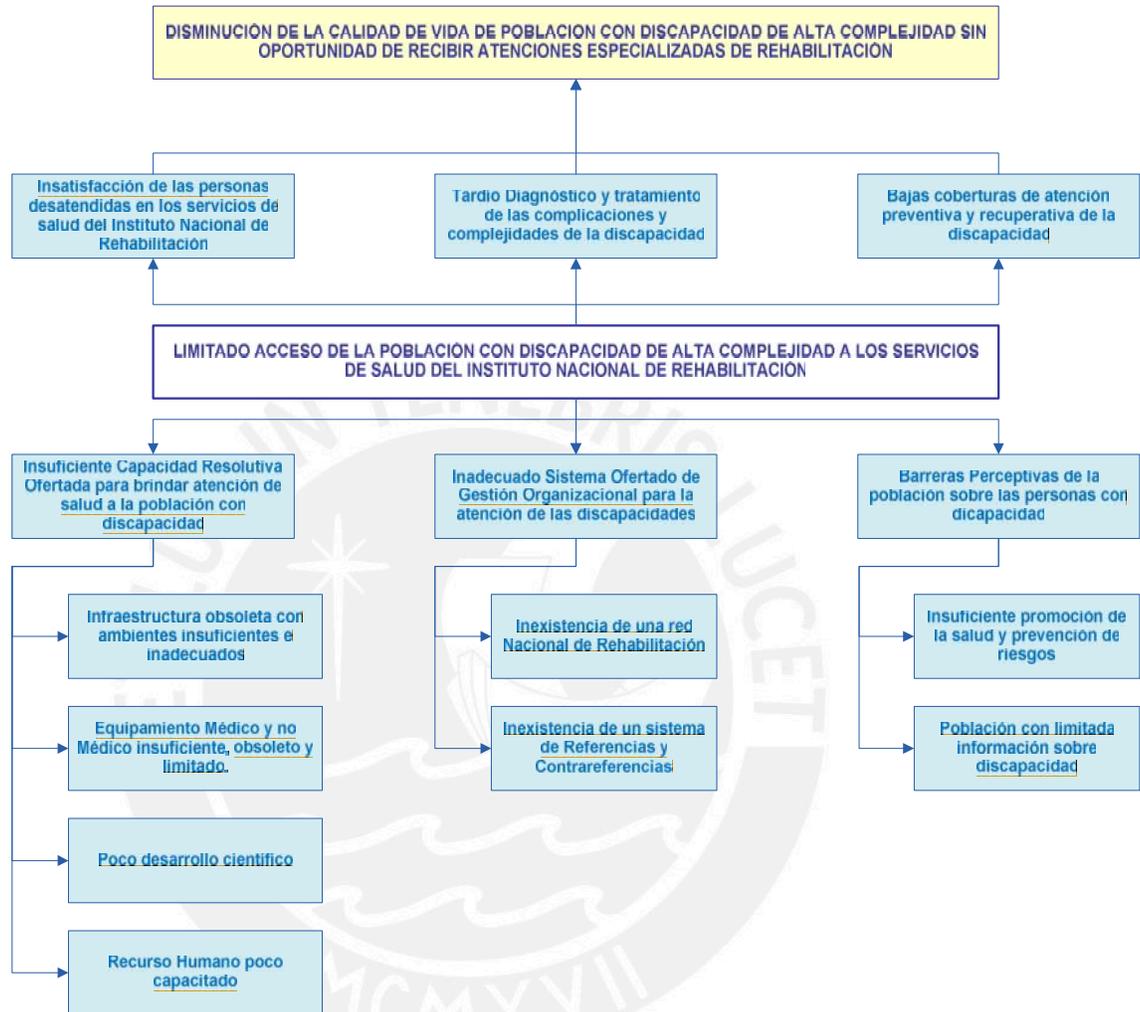
El Efecto final lo podemos determinar como **“Disminución de la Calidad de Vida de Población con discapacidad de alta complejidad sin oportunidad de recibir atenciones especializadas de rehabilitación”**.

La limitada oferta de los servicios de salud no garantiza los procesos de rehabilitación en la persona con discapacidad, teniendo efecto en su calidad de vida.

Así mismo al no existir referencias inmediatas la persona es sometida a riesgos y complicaciones que ponen en riesgo la vida del usuario incrementándose las tasas de morbilidad producto de complicaciones por manejo inoportuno.



1.6.5 Árbol de causas y efectos



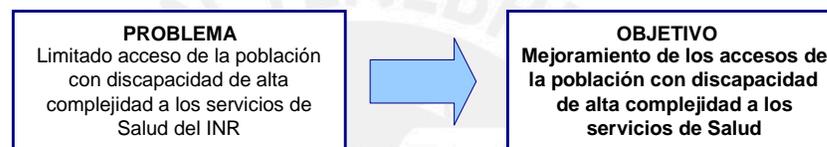
Fuente: Elaboración del consultor

### 1.6.6 Objetivos del proyecto

#### Definición del Objetivo Central

El Propósito del proyecto es aumentar las Tasas de reintegración de las personas con discapacidad de alta complejidad para cuyo efecto es necesario mejorar el acceso a los servicios de salud de dicha población reduciendo las barreras que impiden acceder a los servicios que oferta el Instituto Nacional de Rehabilitación.

Debemos señalar que el Objetivo Central que está en función del Problema Central, se refiere a la situación positiva que se espera lograr con la intervención a efectuar. Así tenemos que:



En ese sentido el Objetivo Central tiene como intención el **“Mejoramiento de los Accesos de la población con discapacidad de alta complejidad a los Servicios de Salud del Instituto Nacional de Rehabilitación”**

#### 1.6.7 Medios para alcanzar el Objetivo Central

##### ➤ Medios de Primer Nivel:

De forma análoga a la deducción del Objetivo Central los Medios de Primer Nivel se refieren a la situación positiva de las Causas Directas. En ese sentido tendremos Medios de Primer Nivel que deberán provenir de la oferta y Medios de Primer Nivel que deberán provenir de una respuesta de la Demanda.

Los Medios de Primer Nivel que provienen de la oferta serán los siguientes:

- a) Mejoramiento de la Capacidad Resolutiva Ofertada para brindar atención de salud a la población con discapacidad.
- b) Sistema Ofertado de Gestión Organizacional Adecuado y Eficiente
- c) Reducción de las Barreras Perceptivas de la población sobre las personas con discapacidad.

➤ **Medios Fundamentales:**

- a.1 Infraestructura moderna con ambientes suficientes y adecuados
- a.2 Equipamiento médico y no médico suficiente y moderno.
- a.3 Adecuado desarrollo Científico.
- a.4 Recurso Humano adecuadamente capacitado.
- b.1 Aplicación de una red nacional de servicios de rehabilitación.
- b.2 Aplicación de un Sistema de referencias y contrareferencias.
- c.1 Suficiente promoción de la salud y prevención de riesgos
- c.2 Población con adecuada y suficiente información sobre discapacidad.

**1.6.8 Fines del proyecto**

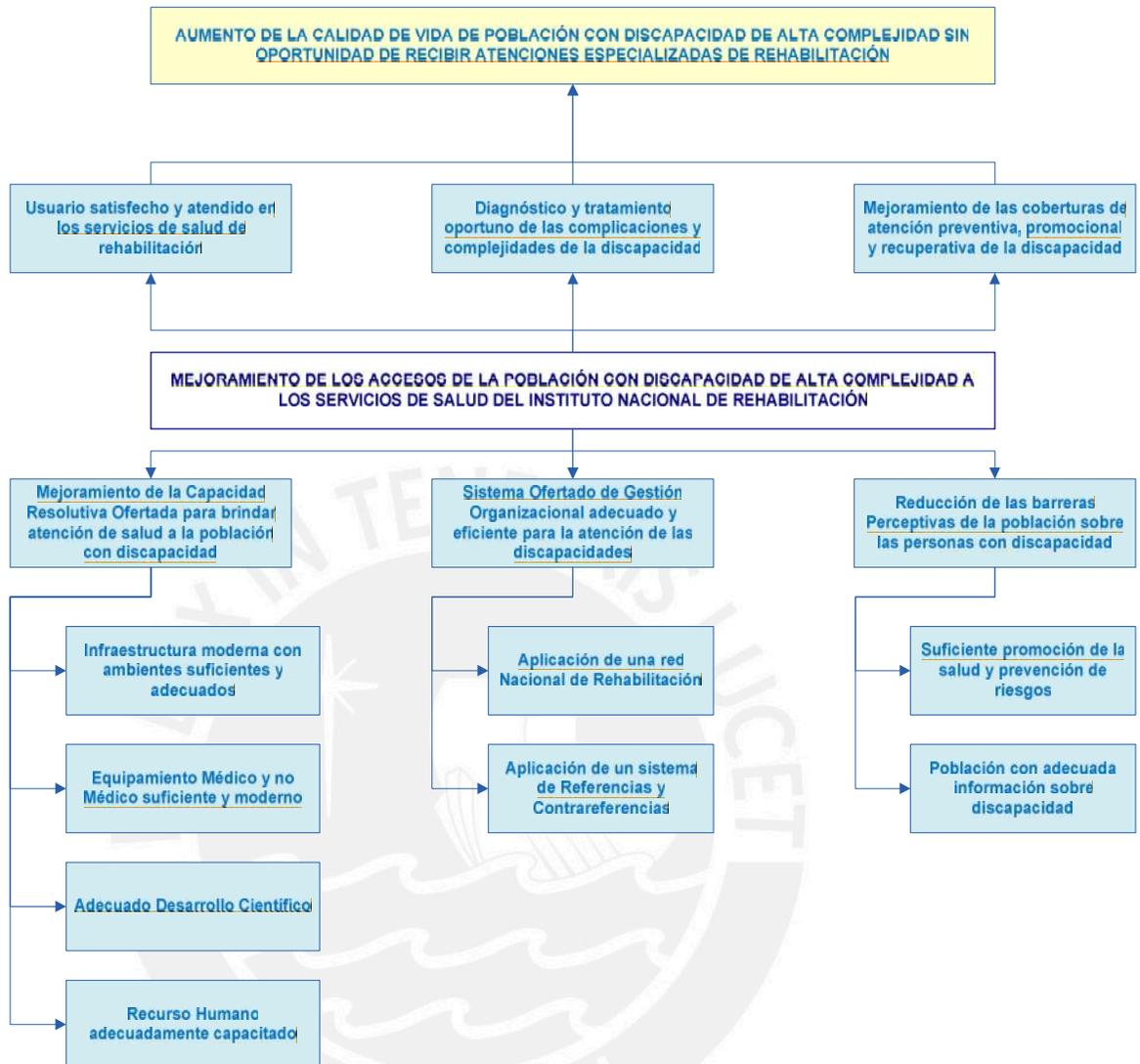
➤ **Fines Directos:**

De forma análoga a la deducción del Objetivo Central y de los Medios de Primer Nivel y Medios fundamentales, los fines Directos se refieren a la situación positiva de los Efectos. En ese sentido tendremos los siguientes Fines:

- Usuario satisfecho y atendido en los servicios de salud de rehabilitación.
- Diagnóstico y tratamiento oportuno de las complicaciones y complejidades de la discapacidad
- Mejoramiento de las coberturas de atención preventiva, promocional y recuperativa de la discapacidad.

➤ **Fin Último:**

El Fin último lo podemos determinar como el **“Aumento de la Calidad de Vida de Población con discapacidad de alta complejidad sin oportunidad de recibir atenciones especializadas de Rehabilitación”**



Fuente: Elaboración del consultor

### 1.6.9 Planteamiento de Alternativa de solución

El Planteamiento para hallar las Alternativas, será el de utilizar las combinaciones de las acciones de aquellos medios fundamentales que sean imprescindibles, mutuamente excluyentes e independientes.

#### **Clasificación de los Medios Fundamentales y su relación:**

En el presente proyecto todos los Medios Fundamentales que se han hallado, se consideran Imprescindibles. Por tanto, las combinaciones de las acciones de cada uno tendrán que formar parte de cada alternativa a presentar.

Luego, los Medios Fundamentales Imprescindibles serán los siguientes:

- a.1 Infraestructura moderna con ambientes suficientes y adecuados
- a.2 Equipamiento médico y no médico suficiente y moderno.
- a.3 Adecuado desarrollo Científico.
- a.4 Recursos Humano adecuadamente capacitado.
- b.1 Aplicación de una red nacional de servicios de rehabilitación y un Sistema de referencias y contrareferencias.
- b.2 Aplicación de un Sistema de referencias y contrareferencias.
- c.1 Suficiente promoción de la salud y prevención de riesgos
- c.2 Población con adecuada y suficiente información sobre discapacidad.

#### **Planteamiento de Acciones y su relación:**

Las acciones vinculadas a los Medios Fundamentales que se deben realizar como componentes para el logro de los objetivos deben constituir actividades que se enmarquen de un lado en la definición de inversión y por otro lado deben ser reales, posibles de ejecutar y acorde a las capacidades y competencias de la unidad ejecutora.

Del análisis efectuado a la situación actual se ha determinado que es necesario intervenir en el mejoramiento del Instituto Nacional de Rehabilitación de acuerdo a las siguientes acciones, las cuales pueden ser diversas para cada Medio Fundamental:

**a.1** Infraestructura moderna con ambientes suficientes y adecuados: Este medio fundamental tiene la siguiente acción:

a.1.1 Construcción del nuevo Instituto Nacional de Rehabilitación en un terreno ubicado en el distrito de Chorrillos y que cuente con ambientes suficientes en número y de acuerdo a las normas técnicas arquitectónicas existentes

**a.2** Equipamiento médico y no médico suficiente y moderno. Este Medio fundamental también tiene una sola acción:

a.2.1 Adquisición de equipos médicos y no médicos modernos y en cantidad suficiente.

**a.3** Adecuado desarrollo Científico: Este medio fundamental tiene como objetivo el incrementar los recursos humanos para atenciones de alta complejidad para lo cual se requiere de la siguiente acción:

a.3.1 Desarrollos de Programas de Investigación.

**a.4** Recursos Humanos adecuadamente capacitados: Este medio fundamental tiene como objetivo el incrementar los recursos humanos para atenciones de alta complejidad para lo cual se requiere de la siguiente acción:

a.4.1 Desarrollos de Programas de capacitación interna y externa.

**b.1** Aplicación de una red nacional de servicios de rehabilitación: Este medio fundamental tiene una sola acción y requiere de la aprobación de una norma técnica elaborada por el propio Instituto de Rehabilitación para la creación de la red nacional de servicios de rehabilitación.

Las propuestas para dichos documentos se adjuntan en el Tomo I de anexos en la parte de Documentos Varios donde se adjunta La Norma Técnica de Salud de los servicios de Rehabilitación, del presente estudio y estará aprobado por una Resolución Ministerial, la cual fusionará dichas propuestas en una sola norma técnica, la misma que se viene tramitando para su implementación nacional a nivel de todos los operadores.

b.1.1 Aprobación e Implementación de una Red Nacional de Servicios de Rehabilitación con los respectivos niveles de complejidad.

**b.2** Aplicación de un Sistema de referencias y contrareferencias: Este medio fundamental tiene una sola acción y requiere de la aprobación de una norma técnica elaborada por el propio Instituto de Rehabilitación para la creación de un sistema de referencias y contrareferencias que corresponda a la red nacional de servicios de rehabilitación.

Las propuestas para dichos documentos se adjuntan en el Tomo I de anexos en la parte de Documentos Varios donde se adjunta La Norma Técnica de Salud de los servicios de Rehabilitación, del presente estudio y estará aprobado por una Resolución Ministerial, la cual fusionará dichas propuestas en una sola norma técnica, la misma que se viene tramitando para su implementación nacional a nivel de todos los operadores.

b.2.1 Aprobación e Implementación de un Sistema de Referencias y Contrareferencias de los servicios de salud sobre discapacidades.

c.1 Suficiente promoción de la salud y prevención de riesgos

c1.1 Desarrollo de Programas de prevención de riesgos para Discapacidad.

c.2 Población con adecuada y suficiente información sobre discapacidad: Este medio fundamental cuenta con una sola acción:

c.2.1 Desarrollo de programas de IEC<sup>46</sup> a las familias en temas relacionados con la atención de las discapacidades.

---

<sup>46</sup> Información Educación y Comunicación

### Alternativa de solución

En primer lugar debemos señalar que en la medida que todos los Medios Fundamentales son imprescindibles, la Alternativa propuesta contendrá las acciones que le correspondan de cada Medio Fundamental. La Alternativa resultante es la siguiente:

#### ANEXO 30: Alternativa de solución

Alternativa	
a.1.1	Construcción del nuevo Instituto Nacional de Rehabilitación en un terreno ubicado en el distrito de Chorrillos y que cuente con ambientes suficientes en número y de acuerdo a las normas técnicas arquitectónicas existentes
a.2.1	Adquisición de equipos médicos y no médicos modernos y en cantidad suficiente.
a.3.1	Desarrollos de Programas de Investigación
a.4.1	Desarrollos de Programas de capacitación interna y externa
b.1.1	Aprobación e Implementación de una Red Nacional de Servicios de Rehabilitación con los respectivos niveles de complejidad.
b.2.1	Aprobación e Implementación de un Sistema de Referencias y Contrarreferencias de los servicios de salud sobre discapacidades.
c.1.1	Desarrollo de Programas de Prevención de Riesgos para discapacidad.
c.2.1	Desarrollo de Programas de IEC a las familias en los temas relacionados con la atención de las discapacidades.

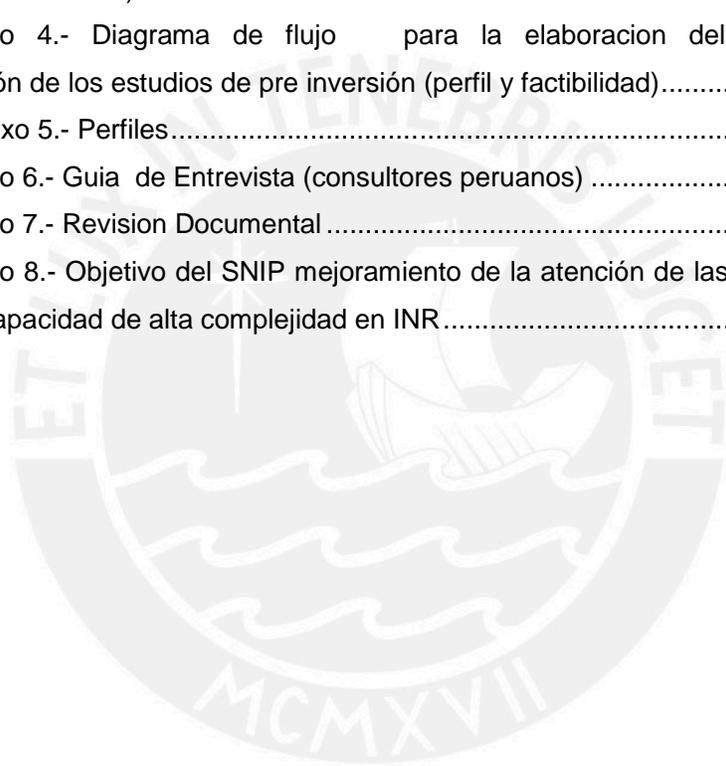
**ANEXO 31: RELACIÓN TABLAS Y FIGURAS****Tablas**

Tabla N° 1.1 Tiempo de duración estimado y requerido en las etapas de preinversión para un proyecto e inversión pública .....	12
Tabla N° 2.1 Duracion de actividades del proyecto.....	37
Tabla N° 2.2 Aspectos orientados para la investigación.....	56
Tabla N° 2.3 Definición de aspectos orientadores para la investigación .....	57
Tabla N° 2.4 Inversión declarada viable de todas las entidades del gobierno nacional .....	59
Tabla N° 3.1 Diseño muestral e instrumental .....	66
Tabla N° 4.1 Cuadro de personal y resumen de competencias del RRHH vinculado a la gestión del SNIP .....	89
Tabla N° 4.2 Línea del tiempo de estudio básicamente/misión japonesa.....	102
Tabla N° 4.3 Estimación de la gestión del tiempo en la elaboración de los estudios de pre factibilidad de un PIP.....	103
Tabla N° 4.4 Gestión del tiempo estimado y tiempo real del PIP “Mejoramiento de la atención de las personas con discapacidad de alta complejidad en el Instituto Nacional de Rehabilitación .....	105
Tabla N° 4.5 Análisis de la situación de la discapacidad: ASID (contenidos) ...	111
Tabla N° 4.6 Línea de tiempo del estudio de pre inversión a nivel de perfil.....	122
Tabla N° 4.7 Línea de tiempo del estudio de pre inversión a nivel de pre factibilidad.....	126
Tabla N° 4.8 Línea de tiempo del estudio de pre inversión a nivel de factibilidad.....	127
Tabla N° 7.1 Criterios y Escalas Aplicables .....	165
Tabla N° 7.2 Criterios de competencia específica.....	166
Tabla N° 7.3 Matriz de Capacitación.....	173
Tabla N° 7.4 Cronograma de implementación.....	174

**Figuras**

Figura N° 2.1 Diagrama del ciclo de proyecto de inversión pública .....	35
Figura N° 2.2 Diagrama de Fase de Pre – Inversión.....	36
Figura N° 2.3 Diagrama sistémico de problemas precuents en instituciones públicas .....	51
Figura N 3.1 Diagrama de flujo para recoger la información .....	67
Figura N° 4.1 Organigrama estructural Instituto Nacional de Rehabilitación .....	72
Figura N° 4.2 Antecedentes de la Inversión Pública sin SNIP.....	75
Figura N° 4.3 Mirador de Tambopata, Madre de Dios.....	76
Figura N° 4.4 Capacitaciones realizadas periodo 2005-2013.....	888
Figura N° 4.5 Personas capacitadas periodo (2005-2013).....	994
Figura N° 4.6 Inversion declarada viable – Todos los niveles del Gobierno .....	995
Figura N° 4.7 Los proyectos SNIP en America latina 2007 .....	97
Figura N° 7.1 Ciclo de gestión de los estudios de preinversion.....	148
Figura N° 7.2 Proceso para la contratacion de consultores para la elaboracion de estudios de Preinversion.....	150
Figura N° 7.3 Actos preparatorios al procedimiento de contratacion de consultorías para elaboración de estudios de pre-inversión.....	151
Figura N°7.4 Sistema administrativo de gestión de recursos humanos. subsistemas y sus procesos .....	160
Figura N° 7.5 Propuesta de organización interna de la oficina de planeamiento estrategico.....	162

ANEXOS.....	176
Subanexo 1.-Instrumento en la pagina webb del MEF para elaborar los terminos de referencia para contratacion de estudios de pre inversión.....	176
Subanexo 2.-Diagrama de flujo para el estudio de mercado para contratación de estudios de pre inversión en el marco del SNIP .....	178
Subanexo 3.-Diagrama de flujo para la formulación de los estudios de inversión (perfil y factibilidad.) .....	179
Subanexo 4.- Diagrama de flujo para la elaboracion del proceso de evaluación de los estudios de pre inversión (perfil y factibilidad).....	180
Subaanexo 5.- Perfiles.....	181
Subanexo 6.- Guia de Entrevista (consultores peruanos) .....	218
Subanexo 7.- Revision Documental .....	222
Subanexo 8.- Objetivo del SNIP mejoramiento de la atención de las personas con discapacidad de alta complejidad en INR.....	232



**BIBLIOGRAFIA**

- ALDUNATE, Eduardo  
2007            Sistemas de gestión de inversión pública en América Latina. Ponencia presentada en nombre del XIX Seminario Regional de Política Fiscal. ILPES-CEPAL. Santiago de Chile: del 29 Enero al 1° de febrero.  
<http://www.eclac.org/ilpes/noticias/paginas/2/27472/Eduardo%20Aldunate.pdf>  
Ultima visita a la Web el 24.09.2009
- BEJAR, Héctor.  
2007            *Justicia Social, Política Social*. Tercera edición corregida y Aumentada. Pág. 4. Lima: CEDEP
- CASTELLO, Jorge AA Dr.  
2005            Moderador Perspectiva de la Salud Pública en el Perú. FORO Sesión Ordinaria: 25 de Agosto. Alcances doctrinarios de la salud Pública.  
Expositores: AN Dr. Melitón Arce  
AN Dr. Rolando Calderón  
AN Dr. Luis Pinillos A.  
[http://www.acadnacmedicina.org.pe/publicaciones/Anales\\_2005/7Perspectiva\\_Salud\\_Publica\\_Castello.pdf](http://www.acadnacmedicina.org.pe/publicaciones/Anales_2005/7Perspectiva_Salud_Publica_Castello.pdf)  
Ultima visita del 5.07.2012.
- CASTILLA RUBIO Luis Miguel  
2012            Enero 6. Ministro de Economía y Finanzas. Nota de prensa del Ministerio de Economía y Finanzas. Oficina de Comunicaciones  
[http://www.mef.gob.pe/index.php?option=com\\_content&view=article&id=2751%3Acerca-de-16000-proyectos-de-inversion-publica-obtuvieron-la-viabilidad-del-snip-en-el-2011&catid=100%3Anotas-de-prensa-y-comunicados&Itemid=101108&lang=es](http://www.mef.gob.pe/index.php?option=com_content&view=article&id=2751%3Acerca-de-16000-proyectos-de-inversion-publica-obtuvieron-la-viabilidad-del-snip-en-el-2011&catid=100%3Anotas-de-prensa-y-comunicados&Itemid=101108&lang=es)  
Última visita 12.07.2012.

CUBA SALERNO, Amalia Beatriz  
2010 Docente del curso Monitoreo de Programas y Proyectos y Desarrollo. Tema II. Gestión por resultados, Programas estratégicos, institucionales y sistemas de seguimiento en el país.

CUBA SALERNO, Amalia Beatriz  
2010 Docente del curso Evaluación de Programas y Proyectos de Desarrollo. Unidad I. La evaluación de los Programas y Proyectos de desarrollo como espacio de cambio. Perspectivas y retos.

FLEURY, Sonia  
1999 Junio, *POLÍTICAS SOCIALES Y CIUDADANÍA*. Pág. 2  
Banco Interamericano de Desarrollo, Instituto Interamericano para el Desarrollo Social (INDES) Diseño y Generación de Políticas y Programas Sociales Junio 2000. INDES 2002  
<http://www.inau.gub.uy/biblioteca/inde.pdf>  
Ultima visita del 6.07.2012

HIDALGO, Ing. H. Iván  
2008 Secretario Técnico de la Comisión Interministerial de Asuntos Sociales –PCM. Lima, setiembre. MARCO SOCIAL MULTIANUAL 2009-2011. Orientaciones de Política para los Programas Sociales. Con el apoyo técnico de la Cooperación Alemana al Desarrollo (GTZ-Programa de Gobernabilidad e Inclusión)  
<http://www.bvcooperacion.pe/biblioteca/bitstream/123456789/1584/1/BVCI0001149.pdf>  
Ultima visita del 8.02.2014.

HOSSEIN, Jalilian y WEISS, John  
2004 “Infrastructure, Growth and Poverty. Some cross-country Evidence”. En: Conference on Infrastructure and Development: Poverty, Regulation and Private Sector Investment”, 6 de diciembre. Tokio: Asian Development Bank Institute.

<http://www.adbi.org/files/2004.12.6.cpp.infrastucture.poverty.reduction.pdf> . Última visita del 8.07.2013

INSTITUTO INTERAMERICANO PARA EL DESARROLLO SOCIAL (INDES).

2007 Enero 16. Principios de la Gerencia Social INDES. Subtítulo "Fines de la Gerencia Social INDES"  
<http://gerenciasocial.wordpress.com/category/principios-de-la-gerencia-social-indes/>  
último acceso 06 de julio de 2013

JURADO, Joel

2009 Docente del Curso Fundamentos de la Gerencial. Bibliografía obligatoria de la UNIDAD 1. Edgardo Ortégón (2008) Guía sobre Diseño y Gestión de la política Pública (Colombia: Convenio Andrés Bello, Universidad de Alcalá) Capítulo 2. Unidad 3 Planificación Estratégica Prospectiva de la Política Social. Lima: PUCP

MAKÓN, Marcos P.

2000 Gestión Pública. Sistemas integrados de administración financiera pública en América Latina. Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES). Dirección de Programación del Sector Público. Santiago de Chile. Naciones Unidas. Marzo. Serie 3 CEPAL. ECLAC.

<<http://www.eclac.org/publicaciones/xml/3/4453/lcl1343e.pdf>>

última visita del 12.07.2013

MAYOR RAVINES MARCO GUILLERMO, C.P.C. Experto en Gerencia Pública

2009 Clima Organizacional en las Entidades Públicas" – Informe Especial *ACTUALIDAD GUBERNAMENTAL. REVISTA DE GOBIERNO Y COOPERACIÓN INTERNACIONAL – ÁREA DE GERENCIA*

*PÚBLICA* Lima: Año 2009 NOVIEMBRE,  
volumen I, Numero 13, Página 6

[http://www.aempresarial.com/servicios/revista/13\\_24\\_JFGIVSSRPJJKJBYHRSMHQUVTGQBWXKWHPCPLUICJRMUANTIFLU.pdf](http://www.aempresarial.com/servicios/revista/13_24_JFGIVSSRPJJKJBYHRSMHQUVTGQBWXKWHPCPLUICJRMUANTIFLU.pdf)

Último acceso 11.03.2014

OSCE-Organismo Supervisor de las contrataciones del Estado.  
2009

Dirección de Supervisión, Fiscalización y Estudios - Subdirección

de Estudios Económicos y de Mercado  
MEDICIÓN DE LA DURACIÓN DE LOS ACTOS PREPARATORIOS DE PROCESOS DE SELECCIÓN. Elaborado por Projecta Corporation.

última visita realizada el 24.03.2014.

PERATA Y TAJASHI, Arturo / TROMME, Jean-Edouard  
2008. INFORME PRELIMINAR. Compatibilización del ciclo belga con el ciclo de proyecto del sistema nacional de inversión pública en el marco de la cooperación bilateral belga peruana. 26 de noviembre.

<http://www.bvcooperacion.pe/biblioteca/bitstream/123456789/2118/1/BVCI0001808.pdf>

Ultima visita del 12.07.2012

RETOLAZA EGUREN Iñigo.

2010 *“Teoría de Cambio”* Un enfoque de pensamiento-acción para navegar en la complejidad de los procesos de Cambio social. Proyecto Regional de Diálogo democrático, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, marzo. Serie 3. PNUD. Impreso en Guatemala.

SORIANO PEREA Santiago

2009 Docente del curso Productividad Social. Unidad I. Gerencia Estratégica, calidad y productividad. Unidad II. Desarrollo Organizacional.

VÁSQUEZ Enrique.

2008 Lima: CIUP. Gerencia estratégica de la inversión social. Universidad del Pacífico. Fondo Editorial

WAISSBLUTH Mario.

2002. Dic. La reforma del Estado en América Latina- Guía abreviada para exploradores en la Jungla. Programa Latinoamericano de Gerencia Pública. Esta es una publicación de POLIS. Una iniciativa conjunta del departamento de industrias de la Universidad de Chile e IGT Consulting.

[http://logotec.cl/descargas/reforma\\_en\\_america.pdf](http://logotec.cl/descargas/reforma_en_america.pdf)

Última vez de ingreso 12.07.2013.