

**UNIVERSIDAD ESAN**

**ANÁLISIS DE LA INNOVACIÓN Y SUS FACTORES EN EL SECTOR  
PÚBLICO: UN MARCO ANALÍTICO PARA EL PERÚ A NIVEL  
CENTRAL**

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

**Por:**

Fiorella Fabiola Briones Lomparte

Ana Paola Vera Luna

José Antonio Villalobos Tello

**Programa de la Maestría de Gestión Pública**

**Lima, 08 de Julio de 2014**

## INDICE GENERAL

<b>LISTA DE TABLAS.....</b>	<b>VII</b>
<b>RESÚMEN EJECUTIVO.....</b>	<b>XXII</b>
<b>1. CAPITULO I :</b>	
<b>INTRODUCCION.....</b>	<b>1</b>
1.1. <b>Antecedentes.....</b>	1
1.2. <b>Formulación del Problema.....</b>	2
1.3. <b>Motivación de la Investigación.....</b>	3
1.4. <b>Justificación del Tema de Estudio .....</b>	4
1.5. <b>Preguntas de la investigación .....</b>	4
1.5.1.- Pregunta General.....	5
1.5.2.- Preguntas Específicas.....	5
1.6 <b> Alcances y Limitaciones del Estudio.....</b>	6
1.6.1.- Alcances.....	6
1.6.2.- Limitaciones.....	6
1.7. <b>Contenido de la Tesis .....</b>	6
<b>2. CAPITULO II: MARCO CONCEPTUAL.....</b>	<b>20</b>
<b>2.1 Innovación.....</b>	<b>9</b>
2.1.1 Concepto.....	9
2.1.1.1.- Literatura Económica.....	9
2.1.1.2.- Literatura Administrativa.....	10
2.1.1.3.- Innovación en el Sector Público.....	11
2.1.2 Tipos y niveles de innovación en el sector público.....	21
2.1.3 Diferencias entre innovación y conceptos similares.....	24
<b>2.2.-Factores que se Presentan al Realizar la Innovación en una Organización.....</b>	<b>25</b>
2.2.1.- Factores Organizacionales.....	26
2.2.1.1.- De las Condiciones Político – Administrativas favorables y desfavorables en la Innovación.....	28
<b>2.3.- Factores que Coadyuvan a realizar Innovaciones en las Organizaciones Públicas.....</b>	<b>35</b>
2.3.1- Motivación.....	37
2.3.1.1.- Concepto.....	37
2.1.1.2.- Motivación en la Innovación.....	39
2.1.1.3.- Tipos de Motivación.....	41
A- Motivación intrínseca.....	42
B.- Motivación extrínseca.....	43
2.3.2.- Perfil Del Servidor Público.....	44
2.3.2.1.- Concepto.....	44
2.3.2.2.- El Perfil del Servidor Público como Innovador.....	46

<b>2.4.- La Burocracia en la Administración Pública.....</b>	<b>50</b>
2.4.1.- Concepto.....	50
2.4.2.- Clases de Burocracias.....	51
2.4.2.1.- Burocracia clientelar.....	52
2.4.2.2.- Burocracia paralela.....	53
2.4.2.3.- Burocracia meritocrática.....	54
<b>3. CAPITULO III: MARCO CONTEXTUAL INSTITUCIONAL.....</b>	<b>57</b>
<b>3.1.- Contexto Institucional del Perú .....</b>	<b>57</b>
<b>3.2.- Innovación en una Organización Pública del Perú.....</b>	<b>60</b>
<b>4. CAPITULO IV: MARCO ANÁLITICO.....</b>	<b>66</b>
<b>4.1.- Innovación: Concepto y criterios de identificación .....</b>	<b>66</b>
<b>4.2.- Factores Organizacionales: Condiciones Político –</b>	
<b>Administrativas.....</b>	<b>68</b>
<b>4.3.-Factores que Coadyuvan a Realizar las Innovaciones en una</b>	
<b>Organización Publica.....</b>	<b>72</b>
4.3.1.-Motivación.....	72
4.3.1.1.- Motivación intrínseca.....	73
4.3.1.2.- Motivación extrínseca.....	78
4.3.2.-Perfil del Servidor Público.....	80
<b>5. CAPITULO II: METODOLOGÍA.....</b>	<b>85</b>
<b>5.1. Diseño de la Investigación.....</b>	<b>85</b>
5.1.1 Investigación Analítica.....	85
5.1.2. Investigación Propositiva.....	86
5.1.3. Investigación Bibliográfica.....	86
5.1.4. Investigación De Campo.....	86
<b>5.2. Análisis Cualitativo.....</b>	<b>86</b>
5.2.1. Técnica.....	86
<b>5.3. Proceso de la Investigación.....</b>	<b>89</b>
<b>5.4. Método: Análisis de Dos Casos .....</b>	<b>92</b>
<b>5.5. Alcances Y Limitaciones.....</b>	<b>95</b>
5.5.1. Alcances.....	95
5.5.2. Limitaciones.....	95
<b>6. CAPITULO VI: ANÁLISIS DE EXPERIENCIAS DE INNOVACIÓN EN EL</b>	
<b>NIVEL CENTRAL Y ANÁLISIS DE LOS RESULTADOS DEL TRABAJO DE</b>	
<b>CAMPO .....</b>	<b>97</b>
<b>6.- Análisis de experiencias de innovación en el Nivel</b>	
<b>Central.....</b>	<b>97</b>
<b>6.1.- Análisis de los resultados del trabajo de campo.....</b>	<b>98</b>
6.1.1 Análisis de los resultados de los casos identificados como innovación en	
la presente Tesis.....	101
6.1.1.1.- Análisis de las Condiciones Político-Administrativas en los	
casos materia de estudio de campo.....	100
A.- Caso: Condominiales –SEDAPAL.....	100

B.- Caso: Simplificación Administrativa del Registro de Hidrocarburos-OSINERGMIN.....	107
6.1.1.2.- Análisis comparativo de los casos de innovación.....	112
6.1.2 Análisis de Resultados de los Dos Casos Materia de estudio -Factores que Coadyuvan a realizar la innovación en la Organización Publica.....	114
6.1.2.1.- Factor: Motivación Intrínseca.....	116
6.1.2.2.- Motivación Extrínseca.....	119
6.1.2.3.- Perfil del Innovador.....	121
6.1.3.- Análisis de datos personales de los innovadores, miembros de las Innovaciones realizadas en las Organizaciones públicas (casos de estudio).....	125
<b>7. CAPITULO VII. CONCLUSIONES .....</b>	<b>129</b>
<b>7.1 Conclusiones.....</b>	<b>129</b>
<b>8. CAPITULO VIII. RECOMENDACIONES.....</b>	<b>133</b>
<b>8.1 Recomendaciones.....</b>	<b>133</b>
<b>ANEXOS</b>	
<b>I. CASOS.....</b>	<b>138</b>
<b>II. FICHA TÉCNICA.....</b>	<b>167</b>
<b>III. GUIA DE ENTREVISTA SEMIESTRUCTURADA.....</b>	<b>170</b>
<b>IV. TABLAS DETALLADA (Resultados-Conceptos).....</b>	<b>172</b>
<b>V. TABLAS DETALLADAS (Factores Organizacionales).....</b>	<b>178</b>
<b>VI. TABLAS DETALLAS (Factores Coadyuvantes).....</b>	<b>181</b>
<b>BIBLIOGRAFIA.....</b>	<b>183</b>

## RESUMEN EJECUTIVO



Maestría en:	Gestión Pública
Título de la Tesis:	<b>Análisis de la Innovación y sus Factores en el Sector Público: Un Marco Analítico para el Perú a Nivel Central</b>
Autores:	Briones Lomparte, Fiorella Fabiola Vera Luna, Ana Paola Villalobos Tello, José Antonio

### RESUMEN:

A través de la presente Tesis se ha podido conocer, que se viene incrementando el interés y respaldo por parte de los Gobiernos en lo relacionado a Innovaciones; por lo mismo, en la actualidad existen iniciativas de innovación en la administración pública.

Al hablar de innovación, y realizar la investigación pertinente, se puede manifestar que se entiende por la misma a aquel proceso, por el que se presenta: una Nueva idea aplicada, la que responde a una necesidad específica o problema que involucre cambios en el comportamiento de los agentes, las prácticas, procesos y/o productos (bienes y/o servicios públicos) y la cual permitirá mejorar el desempeño institucional y generar resultados. Asimismo, que agregue valor público, contribuyendo al fortalecimiento institucional y a la mejora de la calidad de vida de los ciudadanos.

Contando con un concepto claro de innovación, y ya que este se da en la gestión pública, podemos determinar que la innovación se refleja en el esfuerzo de los funcionarios o servidores públicos para emprender procesos de reforma o modernización; esfuerzo que se plasma toda vez que existen factores coadyuvantes que permiten que se llegue a concretar los objetivos de la innovación que es que se optimicen los servicios para el ciudadano, sean de calidad y eficientes.

Siendo nuestra investigación realizada en entidades del gobierno central del Perú, en primera instancia se investigó el tipo de contexto que enfrenta la innovación, encontrando que es un contexto difícil con características como la burocracia clientelar, manifestando una situación particular, la que se plasma a nivel institucional y que se refleja en las Organizaciones Públicas Peruanas ya que estas son parte del Estado Peruano a nivel de Gobierno Central. Nuestra investigación se complementó, al presentar en la tesis dos casos de innovación por parte de las organizaciones públicas, lo que permitió establecer que realmente el Perú cuenta con un contexto institucional difícil.

Por lo tanto, teniendo conocimiento del tipo de contexto institucional con el que cuenta el Perú y que aun así existen innovaciones, ha sido necesario presentar un marco analítico propicio para el Perú; por lo mismo, proponemos un Marco analítico, desarrollado en el Capítulo IV, como el marco conceptual aplicable para el Perú, dado que a través del análisis de las experiencias innovadoras y de los resultados obtenidos de la investigación se podrá verificar que en principio existen innovaciones en el Perú a pesar de su contexto difícil y que los conceptos señalados en el marco analítico propuesto son los idóneos.

Por lo antes expuesto y para fines de la presente investigación, se construyeron conceptos para ser aplicados al Perú, basándonos en lo indicado por diversos autores; el primer concepto a tener en cuenta para lograr el objetivo de la presente tesis, fue saber qué es una innovación; por otro lado, también se ha construido las definiciones de cada uno de los factores organizacionales y de los factores que coadyuvan, los cuales se presentan cuando se realizan las innovaciones en las Organizaciones Públicas.

El objetivo de la presente tesis es dar a conocer en primera instancia el marco analítico desarrollado ya que el marco conceptual que se obtiene de literatura/bibliografía extranjera, no es aplicable al Perú debido a que el contexto es difícil; asimismo, realizar una investigación que aborde las innovaciones a Nivel de Gobierno Central, teniendo presente que es una situación transcendental en una administración pública que se está modernizando como la peruana y dado que no se cuenta con investigaciones, estudios referenciales o preliminares en el país.

El hecho de la existencia de innovaciones en el tipo de contexto institucional que el Perú presenta, es porque se cuenta con factores denominados coadyuvantes, que influyen en los servidores públicos para que logren realizar innovaciones.

Para refrendar lo señalado, como mencionáramos se ha escogido dos innovaciones realizadas en dos Organizaciones Públicas del Perú, organizaciones que son diferentes en su concepción y estructura. Por un lado, vamos a identificar a la Innovación a través de dos criterios como son la Idea Nueva y el Valor Público; por otro lado, vamos a identificar los factores organizacionales para dar a conocer qué condiciones tanto políticas como administrativas al momento que se realizan las innovaciones se presentaron y en qué sentido. Asimismo, se identificará cuáles son los factores que coadyuvan a que se logren las innovaciones teniendo en cuenta el difícil contexto del Perú a nivel institucional como organizacional, ya que el primero se refleja en el segundo; como verificamos del análisis ciertamente los factores motivacionales tanto intrínsecos como extrínsecos y el perfil del innovador son los factores que se hacen presenten en este tipo de contexto difícil como es el peruano.

Es justamente lo precisado líneas arriba, lo que ha motivado al presente grupo de tesis a abordar este tema y a realizar un análisis profundo, que incluye el estudio de dos casos reconocidos en el Sector Público como innovaciones, para lograr determinar en principio que a través de criterios se puede identificar una innovación, seguido de determinar que existen factores (Institucionales, Organizacionales y Coadyuvantes) que se encuentran cuando se realizan innovaciones. Estos dos casos analizados son:

- Caso Simplificación de Registros de Hidrocarburos de OSINERGMIN
- Caso Condominiales de SEDAPAL

La metodología empleada para la presente investigación es de tipo exploratorio y descriptivo; así también se ha usado un enfoque de investigación de tipo analítica, propositiva, bibliográfica y de campo. La recolección de datos se desarrolló a través de entrevistas a los miembros de los equipos de innovadores de los dos casos escogidos, a través de una “Guía de entrevista semiestructurada”.

Aplicar esta metodología permite señalar que el marco analítico que proponemos a ser considerado como el marco conceptual aplicable al Perú, es una primera

aproximacion de investigacion. El marco analítico, ha servido como base para realizar la investigación en los dos casos materia de estudio; siendo así, se ha logrado tener conocimiento de qué se entiende por innovación, determinar cuándo se está ante una innovación, con qué tipo de contexto cuentan las organizaciones y que factores coadyuvantes se presentan cuando una Organización Pública Peruana realiza innovaciones.

En virtud de lo antes mencionado, hemos realizados recomendaciones en razón de que las Organizaciones Publicas estudiadas, así como otras organizaciones puedan tomar en cuenta nuestra investigación preliminar en caso que decidan llevar a cabo innovaciones o en todo caso realizar una investigación más profunda para mejorar el marco analítico desarrolla en la presente tesis a fin de perfeccionarlo y complementarlo.