

UNIVERSIDAD NACIONAL
SISTEMA DE ESTUDIOS DE POSGRADO

MAESTRIA EN GESTIÓN DE LA INNOVACIÓN TECNOLÓGICA

PROYECTO DE APLICACIÓN PRÁCTICA DE INNOVACIÓN TECNOLÓGICA

**INNOVACIÓN EN LA GESTIÓN DEL SISTEMA DE PLANIFICACIÓN
DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL**

WILLY CALDERÓN GUERRERO

Heredia, Enero 2015

26 de enero del año 2015

Universidad Nacional
Facultad de Ciencias Exactas y Naturales
Escuela de Informática
Posgrado en Gestión de la Tecnología de Información y Comunicación (ProGesTIC)

FORMULARIO DE DEPÓSITO LEGAL, AUTORIZACIÓN DE USO DE DERECHOS PATRIMONIALES DE AUTOR E INCORPORACIÓN A REPOSITARIOS INSTITUCIONALES DE INFORMACIÓN DE ACCESO PÚBLICO

La persona abajo firmante, en condición de estudiante de la maestría y autor del Trabajo final de graduación titulado: **Innovación en la Gestión del Sistema de Planificación de la Universidad Nacional**; para optar al grado académico de Máster en: **Gestión de la Innovación Tecnológica** de conformidad con lo establecido en el documento de “Lineamientos generales para la realización del trabajo final de graduación” y demás normativa universitaria relacionada con estos trabajos de graduación, DECLARO BAJO FE DE JURAMENTO conociendo la responsabilidad civil, penal o administrativa en que podría incurrir al no decir la verdad, lo siguiente:

1. El documento, producto, obra audiovisual, software, resultado del trabajo final de graduación referido anteriormente es original, inédito y ha cumplido con todo el proceso de aprobación académico que confiere el grado académico postulado con esta obra.
2. El trabajo final de graduación referido anteriormente constituye una producción intelectual propia de la persona abajo firmantes y a esta fecha no ha sido divulgado a terceros(as) de forma pública, por ningún medio de difusión impreso o digital.
3. Autorizo el depósito de un ejemplar en formato impreso y otro en formato digital (entregado en soporte de disco compacto), en la colección de trabajos finales de graduación del ProGesTIC de la Universidad Nacional, así como la realización de copias electrónicas adicionales para fines exclusivos de seguridad y conservación de la información.
4. En caso de que el trabajo final de graduación haya sido elaborado como obra en colaboración -bien se trate de obras en las que los autores(as) tienen el mismo grado de participación o aquellas en las que existe una persona autora principal y una o varias personas autoras secundarias-, todos(as) ellos(as) han contribuido intelectualmente en la elaboración del documento y en este acto, libero de responsabilidad a las autoridades del posgrado y a los funcionarios que custodian la colección del ProGesTIC, en relación con el reconocimiento que se realiza respecto de los niveles de participación asignados por los(as) propios autores(as) del proyecto.

5. En caso de que el trabajo final de graduación haya sido elaborado como obras en colaboración (conforme a lo dispuesto en el punto 4), los(as) autores(as) abajo firmantes designamos a Willy Calderón Guerrero como encargado de recibir comunicaciones y representar con autoridad suficiente a los suscritos, en condición de agente autorizado(a) de los demás autores(as).

6. Reconozco que la colección de trabajos finales del ProGesTIC no emite criterios ni valoraciones académicas sobre lo planteado en el producto final del trabajo de graduación y autorizo(amos) a esta dependencia para que proceda a poner a disposición del público la obra en mención, a través de los espacios físicos o virtuales que se posea, así como a través del Repositorio Institucional; a partir del cual los usuarios de dichas plataformas puedan acceder al documento y hacer uso de este en el marco de los fines académicos, no lucrativos y de respeto a la integridad del contenido del mismo así como la mención del autor o poseedor de sus derechos.

7. Manifiesto que todos los datos de citas dentro de texto y sus respectivas referencias bibliográficas, así como las tablas y figuras (ilustraciones, fotografías, dibujos, mapas, esquemas u otros) tienen la fuente y el crédito debidamente identificados y se han respetado los derechos de autor.

8. Autorizo la licencia gratuita no exclusiva de los derechos patrimoniales de autor para reproducir, traducir, distribuir y poner a disposición pública en formato electrónico, el documento depositado, para fines académicos, no lucrativos y por plazo indefinido en favor de la Universidad Nacional, que incluye además los siguientes actos:

a. La publicación y reproducción íntegra de la obra o parte de esta, tanto por medios impresos como electrónicos, incluyendo Internet y cualquier otra tecnología conocida o por conocer.

b. La traducción a cualquier idioma o dialecto de la obra o parte de esta.

c. La adaptación de la obra a formatos de lectura, sonido, voz y cualquier otra representación o mecanismo técnico disponible, que posibilite su acceso para personas no videntes parcial o totalmente, o con alguna otra forma de capacidades especiales que les impida su acceso a la lectura convencional del proyecto.

c. La distribución y puesta a disposición de la obra al público, de tal forma que el público pueda tener acceso a ella desde el momento y lugar que cada quien elija, a través de los mecanismos físicos o electrónicos de que disponga.

d. Cualquier otra forma de utilización, proceso o sistema conocido o por conocerse que se relacione con las actividades y fines académicos a los cuales se vincula la maestría, la colección de trabajos finales del ProGesTIC, la Escuela de Informática y la Universidad Nacional.

9. Reconozco que la colección de trabajos del ProGesTIC manifiesta actuar con diligencia para evitar la existencia en su sitio web de contenidos ilícitos y en caso de que tenga conocimiento efectivo de la existencia de infracciones a los derechos de propiedad intelectual, se reserva el derecho de proceder a bloquear el acceso durante el trámite del debido proceso para comprobar el incumplimiento y en caso de verificarse la falta, retirar definitivamente el acceso al proyecto depositado.

10. Acepto que la publicación y puesta a disposición del público del trabajo final de graduación, así como la presente autorización de uso de la obra, se registrará por la normativa institucional de la Universidad Nacional y la legislación de la República de Costa Rica. Adicionalmente, en caso de cualquier eventual diferencia de criterio o disputa futura, acepto que esta se dirimirá de acuerdo con los mecanismos de Resolución Alternativa de Conflictos y la Jurisdicción Costarricense.

Autor: Willy Calderón Guerrero

Firma: _____

Institución: Universidad Nacional

Fecha: 26 de enero de 2015

Correo: willy.calderón.guerrero@una.cr

Índice General

| | |
|---|-----------|
| CAPÍTULO I Planteamiento del Problema | 1 |
| 1. Antecedentes | 2 |
| 2. Descripción y delimitación del problema..... | 5 |
| 3. Justificación..... | 6 |
| 4. Objetivos | 8 |
| 4.1 Objetivo General | 8 |
| 4.2 Objetivos Específicos | 9 |
| 5. Beneficios | 9 |
| 5.1 Universidad Nacional | 9 |
| 5.2 MAGIT | 10 |
| 5.3 Personal | 10 |
| | |
| Capítulo II Marco Teórico | 11 |
| 1. Planificación | 12 |
| 2. Innovación de Procesos de Gestión | 17 |
| 3. Balanced Scorecard | 18 |
| 4. Modelo EFQM | 20 |
| | |
| Capítulo III Marco Metodológico | 23 |
| 1. Revisión de la normativa. | 25 |
| 2. Encuesta a usuarios del proceso. | 25 |
| 3. Focus group. | 27 |
| 4. Entrevista con gestores del proceso. | 28 |
| 5. Confrontación de los resultados con el proceso actual..... | 28 |
| 6. Validación de la propuesta | 29 |
| | |
| Capítulo IV Análisis y Diagnóstico | 30 |
| 1. Análisis de Normativa | 32 |
| 1.1 Constitución Política de la República de Costa Rica | 32 |
| 1.2 Ley de Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos..... | 33 |
| 1.3 Normas Técnicas sobre Presupuesto Público | 34 |
| 1.4 Estatuto Orgánico de la Universidad Nacional..... | 35 |

| | |
|---|-----------|
| 1.5 Directrices institucionales para formulación, aprobación, ejecución, seguimiento y evaluación del POAI..... | 36 |
| 1.6 Procedimientos para Formulación, Aprobación, Ejecución, Seguimiento y Evaluación del POAI..... | 37 |
| 1.7 Niveles de Aprobación Interna del Presupuesto Institucional y su Ejecución | 38 |
| 1.8 Lineamientos para la Gestión de Programas, Proyectos y Actividades Académicas en la Universidad Nacional..... | 39 |
| 2. Análisis de la Entrevista..... | 41 |
| 2.1 Concepción del Proceso de Planificación..... | 41 |
| 2.2 Valoración General del Proceso | 44 |
| 2.3 Valoración de los diferentes elementos del proceso..... | 45 |
| 2.4 Necesidad de cambios en el proceso. | 47 |
| 2.5 Consideraciones necesarias para diseñar nuevo Proceso de Planificación | 48 |
| 2.6 Características deseables del Proceso de Planificación. | 51 |
| 3. Análisis con los gestores del Proceso de Planificación | 53 |
| | |
| Capítulo V Solución del Problema | 57 |
| 1 Propuesta de Proceso de Planificación de la Universidad Nacional..... | 59 |
| 1.1 Formulación de Planes | 62 |
| 1.2 Ejecución de Planes..... | 77 |
| 1.3 Evaluación de los Planes | 77 |
| 1.4 Indicadores de desempeño del proceso..... | 82 |
| 2 Modelo de Gestión de la Innovación del Sistema de Planificación de la Universidad Nacional..... | 90 |
| 2.1 Conducción del proceso..... | 92 |
| 2.2 Elaboración de planes..... | 94 |
| 2.3 Ejecución | 95 |
| 5.2.4 Resultados | 97 |
| 2.5 Gestión del Sistema | 98 |

| | |
|---|------------|
| VI Capítulo Conclusiones y Recomendaciones | 102 |
| <i>Conclusiones</i> | 103 |
| <i>Recomendaciones</i> | 106 |
| VII Capitulo Análisis retrospectivo | 107 |
| Referencias Bibliográficas | 110 |
| Glosario | 113 |

Índice de Siglas

APEUNA: Área de Planificación Económica de la Universidad Nacional

ASCI: Autoevaluación del Sistema de Control Interno

CGR: Contraloría General de la República

CONARE: Consejo Nacional de Rectores

CONSACA: Consejo Académico de la Universidad Nacional

EFQM: European Foundation for Quality Management

ILPES: Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social

POA: Plan Operativo Anual

POAI: Plan Operativo Anual Institucional

PPAA: Programas, Proyecto y Actividades Académicas

SIGESA: Sistema de Gestión de Servicios Administrativos

SEVRI: Sistema de Evaluación y Valoración del Riesgo Institucional

UNA: Universidad Nacional

Resumen Ejecutivo

En la Universidad Nacional existe un Sistema de Planificación formalmente constituido y normado desde el Estatuto Universitario. Al igual, existe otra normativa interna y externa que da sustento a su existencia.

Sin embargo, el proceso de planificación no surte los efectos esperados, ya que está diseñado para responder a requisitos normativos, en lugar de enfocarse a potenciar el desarrollo del quehacer universitario mediante la articulación de los diferentes esfuerzos que se llevan a cabo desde las diversas unidades ejecutoras.

En la presente investigación se analiza la situación actual del proceso y se determinan cuáles son las condiciones ideales que debería cumplir un nuevo proceso de planificación; pero no se queda ahí, sino que establece una propuesta de Modelo de Gestión de la Innovación del Sistema de Planificación de la Universidad Nacional.

Es decir, no se propone la implementación de una innovación que podría ser de ruptura, sino que se enfoca en incentivar el establecimiento de un proceso de innovaciones incrementales que asegure la introducción continua de adaptaciones necesarias y así evitar que se vuelva a presentar a futuro una situación similar a la que se presenta en la actualidad.

Tanto el diseño del nuevo proceso como del diseño del modelo de gestión de la innovación se realizan tomando en consideración las características particulares que presenta la institución para garantizar la viabilidad de su implementación.

CAPÍTULO I

Planteamiento del Problema

1. Antecedentes

El Área de Planificación Económica de la Universidad Nacional (Apeona), es la encargada de asesorar y coordinar el Sistema de Planificación Universitaria, según lo establece el artículo 62 del Estatuto Orgánico de la Universidad Nacional. El sistema de Planificación de la universidad nacional *“lo constituye el conjunto de órganos encargados de realizar los procesos permanentes de planeamiento. Su objetivo general es sustentar técnicamente el desarrollo armonioso y coherente de la Institución, con sus fines y principios fundamentales”* (artículo 58, Estatuto Orgánico de la Universidad Nacional).

El APEUNA ha estado adscrita desde 1993 a la Vicerrectoría de Desarrollo, sin embargo su quehacer se relaciona directamente con la Rectoría y el Consejo Universitario ya que cualquiera de estas instancias puede asignar trabajos al Área. Las propuestas que surgen del APEUNA por iniciativa propia deben seguir una línea de aprobación jerárquica pasando primero por la Vicerrectoría de Desarrollo, luego al Gabinete de Rectoría (Rectoría y Vicerrectorías) y, de ser necesario, al Consejo Universitario.

Recientemente y como producto del IV Congreso Universitario se elaboró un nuevo Estatuto Orgánico para la Universidad Nacional, en el que se establece que APEUNA pasa a estar adscrita directamente a Rectoría. Este nuevo estatuto se aprobó el 31 de octubre de 2014 mediante votación de la Asamblea de la Asamblea Universitaria, órgano máximo de autoridad dentro de la institución.

A nivel institucional existe un Plan de Mediano Plazo que constituye el marco estratégico general que enmarca el desarrollo del quehacer institucional, a su vez existen 14 Planes Estratégicos (5 Facultades, 3

Centros, 2 Sedes, 3 vicerrectorías y Rectoría) que plasman los objetivos, acciones y metas estratégicas de cada uno de los niveles jerárquicos que tienen a su cargo el desglose de las diferentes actividades que conforman el quehacer de la institución.

En el Plan Operativo Anual Institucional (POAI) se operacionalizan las estrategias de mediano plazo en metas anuales que permiten concretar las intenciones plasmadas en el marco estratégico institucional y es donde se vincula el presupuesto institucional de las 94 unidades ejecutoras formalmente establecidas, es decir, plasma lo que se propone realizar la Universidad Nacional en el año presupuestario conforme a los recursos asignados y es por lo tanto un requisito solicitado por la Contraloría General de la República para la aprobación del presupuesto de cada año.

El POAI debe ser evaluado (un avance a medio periodo y un informe final), por lo que una vez terminadas las fases de formulación y aprobación, continúa la fase de ejecución y su correspondiente seguimiento y evaluación; este proceso anual debe permitir dar seguimiento al proceso de planificación de mediano plazo y establecer los ajustes necesarios a los Planes Estratégicos.

Visto como un todo, el Sistema de Planificación de la Universidad Nacional es el mecanismo mediante el cual la institución puede asegurarse que las actividades desarrolladas en su quehacer cotidiano ayudan a lograr los fines establecidos para la institución. Debe adicionalmente potenciar los esfuerzos y el impacto que la Universidad Nacional produce en la sociedad costarricense.

El del Sistema de Planificación vigente fue planteado en 1992 con la aprobación del actual Estatuto Orgánico y su ejecución ha respondido al cumplimiento de normativa más que al apoyo del quehacer académico.

El proceso de planificación de mediano plazo y de planificación estratégica son regulados a lo interno de la institución. Por su parte, la regulación del proceso de POAI consta de normativa institucional (procedimientos, directrices, políticas) así como normativa externa (leyes, normas técnicas y resoluciones de la CGR), en estas se establecen las condiciones necesarias y son de acatamiento obligatorio, por lo que el proceso debe ser desarrollado dentro de estos parámetros definidos de manera externa a la Universidad.

En particular, la Circular 8270, que contiene "Algunas Disposiciones Legales y Técnicas Sobre El Sistema Planificación-Presupuesto de los Entes y Órganos Públicos, Sujetos a la Aprobación Presupuestaria de la Contraloría General de la República" emitida en el Año 2000 por la División de Fiscalización Operativa y Evaluativa de la Contraloría General de la Republica, constituía el documento base sobre las condiciones mínimas necesarias en la presentación de la información del POAI, que incluía disposiciones de forma como de fondo. Debido a una interpretación de la normativa nacional de parte de la Procuraduría General de la Republica sobre el papel de la Contraloría General ésta emite en el 2012 las "Normas Técnicas sobre Presupuesto Público" que deroga, entre otras disposiciones, la citada circular 8270; y se enfoca al control presupuestario que ejerce dicha Contraloría.

El elemento central de esta reinterpretación del papel de la Contraloría General de la Republica radica en el hecho de que dicho ente contralor tiene potestad sobre la verificación del uso y destino de los recursos públicos, pero no así de los procesos de planificación que se desarrollan en las instituciones que supervisa, sobre todo en las que tienen un mayor grado de autonomía, como es el caso de las Universidades. Dichos procesos de planificación son responsabilidad del superior jerárquico (Rectoría, Consejo Universitario) y coordinados por las

instancias correspondientes, que en el caso de las Universidades es el Consejo Nacional de Rectores (CONARE).

2. Descripción y delimitación del problema

El Problema radica en que en la Universidad Nacional el Sistema de Planificación se encuentra actualmente desfasado de la realidad del quehacer universitario y del entorno; por lo que es necesario adecuarlo para que responda a las necesidades actuales, pero, adicionalmente y como parte central de la presente investigación, debe desarrollarse una Metodología de Innovación de la Gestión del Sistema de Planificación de la Universidad Nacional que garantice la capacidad de mantener su atinencia a lo largo del tiempo.

La estructura actual, tanto del proceso como del documento final del POAI, responde a los requisitos solicitados en la derogada Circular 8270 y es responsabilidad de la institución realizar la revisión y adecuación de los mismos para que respondan a las necesidades propias del quehacer de la Universidad Nacional. Sin embargo, al no existir un sistema que gestione la innovación de la planificación institucional tras dos años de la derogatoria de dicha circular, no se han implementado cambios significativos en el proceso.

Aunado a este desfase en la planificación anual, la Planificación Estratégica comprende la totalidad del quehacer institucional sin importar el origen de los recursos, es decir, sean estos incorporados en el POAI (fondos públicos) o de fuentes alternativas (venta de servicios, vinculación externa, convenios, entre otros), por lo que las unidades deben reportar en forma separada una matriz de cumplimiento de las actividades de su quehacer no reportados mediante los POAs.

Paralelamente, se desarrollan los procesos de Autoevaluación del Sistema de Control Interno (ASCI) y el Sistema de Valoración de Riesgo Institucional (SEVRI), que aunque forman parte integral del proceso de planificación se ejecutan con procesos adicionales, provocando que al final las unidades ejecutoras tengan que realizar reportes independientes para atender dichos procesos.

Debido a que estos dos procesos se implementaron posteriormente -el primer ejercicio formal de Planificación Estratégica en la UNA se desarrolló a partir del 2005 y en el caso de los procesos de control interno, surgieron a partir de la publicación de la Ley 8292 en el año 2002- y no de manera conjunta con el proceso de Planificación Operativa, se producen dificultades a la hora engarzar el Proceso de Planificación Institucional como uno solo y que este responda y permita potenciar el desarrollo del quehacer universitario; sin que a la fecha exista un método ágil para poder estructurar adecuadamente estas interrelaciones.

En definitiva es necesario contar en la Universidad Nacional con un Sistema de Planificación articulado y que potencie el desarrollo de la actividad sustantiva de la institución, asegurando un mayor impacto en la sociedad.

3. Justificación

La oportunidad que se presenta y que se trata de aprovechar con el desarrollo de esta investigación radica en la posibilidad de establecer un sistema que garantice que el proceso planificación se mantenga actualizado, que no solo responda a los requerimientos normativos, sino

que se centre en las características particulares del quehacer académico de la Universidad Nacional.

Por lo tanto, no se refiere a un simple cambio en la metodología aplicada a los procesos de Planificación, sino al desarrollo de un modelo integral de abordaje del tema de la innovación en la gestión del sistema planificación institucional que incorpore intrínsecamente las características de flexibilidad y adaptabilidad y que, por lo tanto, pueda mantenerse en constante proceso de ajuste para asegurar su pertinencia y utilidad en la gestión universitaria.

En este sentido y como justificación formal para esta propuesta, el Plan Estratégico de la Vicerrectoría de Desarrollo 2013-2017 plantea como segundo objetivo

Promover la mejora del sistema de planificación institucional que potencie su impacto en la gestión universitaria mediante la innovación, articulación, simplificación e integración de sus componentes

Y específicamente en la meta 2.1 se solicita:

“Presentar una propuesta que contenga elementos innovadores que favorezca el proceso de Planificación Institucional”

Se estableció como responsable de esta meta al Apeuna, por lo que se han establecido procesos de análisis de los diferentes componentes de la planificación universitaria y la relevancia del mismo; el desarrollo de esta investigación busca contribuir significativamente a la articulación del nuevo proceso de planificación universitaria y a la gestión del Sistema de Planificación de la Universidad Nacional.

Como un elemento adicional y que da relevancia a la propuesta, en la actualidad se desarrolla en la institución el Sistema de Gestión Institucional (SIGESA) que pretende una mejora significativa en los procesos administrativos; en primera instancia abarcaba esencialmente los procesos de financiero, proveeduría y recursos humanos.

Con el desarrollo del proyecto se determinó la necesidad de desarrollar la sistematización del Proceso de Planificación dado que es el que permitiría articular todo el quehacer institucional, por lo que recientemente ha sido incluido dentro del desarrollo de este proyecto, lo que implica entre otras cosas el desarrollo de un sistema informático único que vincule los diferentes sistemas de información que actualmente se tienen en la Universidad.

Aunque el desarrollo de este sistema está fuera del alcance del presente trabajo, es necesario establecer de previo a este desarrollo las condiciones necesarias para garantizar que no solo sea una automatización del proceso actual sino que el desarrollo se realice orientado a las condiciones necesarias para implementar un adecuado proceso de planificación basado en el Sistema de Gestión de la Innovación.

4. Objetivos

4.1 Objetivo General

Desarrollar una propuesta de Sistema de Planificación para la Universidad nacional que incorpore la gestión de la innovación como elemento que garantice la mejora continua y permita potenciar el impacto y pertinencia del quehacer universitario.

4.2 Objetivos Específicos

1. Determinar las principales carencias del Sistema de Planificación de la Universidad Nacional mediante el establecimiento de las necesidades no atendidas en materia de planificación de las Unidades Ejecutoras que no son atendidas oportunamente.
2. Determinar las condiciones necesarias para implementar un adecuado Sistema de Planificación de la Universidad Nacional que permita potenciar el quehacer académico.
3. Concretar un nuevo Proceso de Planificación en la Universidad Nacional que supere las carencias actuales e incorpore las mejoras necesarias para que se convierta en un verdadero instrumento de gestión universitaria.
4. Elaborar una propuesta metodológica para implementar la Innovación en la Gestión del Sistema de Planificación de la Universidad Nacional como un elemento permanente de evaluación y mejora del proceso de Planificación de la Universidad Nacional que posibilite su adecuado desarrollo.

5. Beneficios

5.1 Universidad Nacional

La institución obtendría un mecanismo que le garantice el cumplimiento de los propósitos planteados en el marco estratégico mediante el adecuado funcionamiento del Sistema de Planificación que permitiría vincular el quehacer diario con la perspectiva de futuro y potenciar el impacto de la universidad sobre la sociedad logrando la articulación de las actividades académicas ejecutadas; convirtiéndose en pionera entre las universidades costarricenses en este campo.

Los directores de unidades académicas (que por lo general no tienen formación en administración o gestión) tendrán a su disposición un proceso claramente definido en todas las etapas y niveles, que responde a sus necesidades de manera simple y flexible, permitiéndoles plasmar de manera explícita sus objetivos estratégicos y el cómo alcanzarlos.

5.2 MAGIT

La propuesta de este proyecto cumple con el propósito general de la MAGIT de contribuir con el fortalecimiento de la gestión de la innovación, mediante el desarrollo de una metodología que no solo busca la innovación inicial del proceso de planificación institucional, sino que busca garantizar que esta innovación se enfoque de manera sistémica, sostenible y continua.

5.3 Personal

Durante los 12 años laborados en Apeuna he conocido de primera mano los cambios y mejoras desarrollados en el proceso de planificación institucional y de cómo estos han sido producto de procesos desarticulados respondiendo casi de manera exclusiva a los requisitos normativos dejando de lado apoyo a la gestión universitaria, lo que ha producido desfases y desvinculación con el objetivo final de dicho proceso. El presente proyecto me permitiría plantear una metodología que cambie significativamente la dinámica de trabajo y lograr el cumplimiento de los objetivos de la oficina donde laboro; y el potenciamiento del quehacer sustantivo de la Universidad en general.

Capitulo II

Marco Teórico

Para la realización del presente trabajo es importante delimitar los aspectos teóricos que serán los fundamentos para el desarrollo del mismo, en este sentido, es necesario empezar por definir qué se entenderá por planificación, ya que constituye el elemento central de la investigación. Del mismo modo, se definirá lo referente a la innovación de procesos de gestión como fundamento para la propuesta de mejora del Sistema de Planificación de la Universidad Nacional.

También resulta necesario definir cómo se medirán los resultados y cómo se tomarán las decisiones referentes a la valoración del desempeño del sistema definido, para lo cual se propone la utilización de la herramienta del *balanced scorecard*, la que deberá ser adaptada a las condiciones propias del proceso. Por último, se presenta un modelo de gestión de la calidad denominado EFQM como alternativa para establecer un proceso mediante el cual se pueda desarrollar la gestión integral del Sistema de Planificación de la Universidad Nacional basada en la innovación.

1. Planificación

El tema de estudio de esta investigación es esencialmente la planificación, por lo que resulta necesario iniciar con la definición de lo que entenderemos por este concepto. De entrada debemos aclarar que nos centraremos en el concepto de planificación estratégica, no solo porque es el concepto más desarrollado sobre planificación, sino que fundamentalmente porque es la metodología utilizada para el desarrollo de la planificación de mediano plazo en la Universidad Nacional.

La planificación estratégica constituye una herramienta de gestión que orienta la toma de decisiones a partir de la situación actual y la ruta a seguir para lograr una situación deseada; de manera que se puedan atender los cambios y las demandas del entorno. Es de esta manera que la planificación estratégica se fundamenta en el compromiso que tiene la institución con la sociedad, con sus usuarios finales y el cómo potenciar el impacto que la institución tiene para mejorar su calidad de vida. (Armijo, 2011).

La planificación estratégica tiene su componente formal que generalmente lo constituye la elaboración y puesta en ejecución de un Plan de Mediano Plazo en donde los diferentes actores que participan en el quehacer institucional ponen de acuerdo la visión de futuro de la institución y establecen las estrategias mediante las cuales la van a llevar a cabo. Aunque la planificación en general se caracteriza por ser flexible, la esencia de lo establecido en dicho plan debe ser lo suficientemente consensuado e importante como para que a lo largo de la ejecución del plan no pierda el apoyo de los ejecutores institucionales y sobre todo mantenga relevancia dentro del contexto en que se desenvuelve la institución.

En el caso de la Universidad Nacional (UNA) se cuenta con el *Plan de Mediano Plazo 2013-2017 Fortaleciendo el Modelo de Gestión* que propone como eje central “potenciar el quehacer académico institucional, de manera que, coadyuve a la transformación social, equitativa, inclusiva y solidaria de los seres humanos”. Para poder establecer compromisos y acciones más concretas desde las diferentes instancias de jerarquía se estableció en la metodología la elaboración de Planes Estratégicos para las Facultades, Centros, Sedes, Vicerrectorías y

Rectoría (14 en total) que constituyen las instancias de integración jerárquica de las diferentes áreas del quehacer institucional.

Los planes estratégicos se operacionalizan mediante Planes Operativos Anuales (POA), concepto que fue desarrollado hacia finales de la década de 1960 por el Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES). El POA debe *"recoger en su programación justamente las prioridades establecidas en términos de la calendarización de las actividades, identificar los insumos necesarios para la generación de los productos finales, y los procesos que conlleven inversiones, contrataciones, etc."* (Armijo, 2011).

Aunque los planes operativos no siempre tienen una duración estándar de un año, dado que su duración depende de las condiciones de la ejecución presupuestaria de las actividades propias de su ámbito de acción, para el caso del Sector Público de Costa Rica la Ley de Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos establece en su artículo 5 el principio de anualidad que establece que el "presupuesto regirá durante cada ejercicio económico que irá del 1º de enero al 31 de diciembre".

En la Universidad Nacional la metodología del POA se basa en el presupuesto por programas, dentro de esta lógica el presupuesto con que cuentan las instituciones para financiar las diferentes actividades se convierte en la expresión financiera del plan operativo. El presupuesto se conceptualiza como un instrumento para obtener los objetivos planteados en el plan estratégico, por lo que debe existir concordancia entre el rumbo que plantea seguir la institución y el distribución presupuestaria.

El presupuesto por programas “es un sistema que presta particular atención a las cosas que un gobierno realiza más bien que a las cosas que adquiere” (Martner, 2004); este método surgió en los Estados Unidos a finales de la década de 1940 y establece que las cosas que se adquieren (servicios personales, equipos, infraestructura, entre otros) constituyen los medios para alcanzar los fines los cuales están directamente relacionados con los productos que la institución brinda a la sociedad.

El método de presupuesto por programas se contrapone al presupuesto por objeto del gasto, que se basa en la determinación y cuantificación de las cosas que se adquieren y consiste en “un conjunto de cuentas de gastos, ordenadas y agrupadas de acuerdo con la naturaleza del bien o servicio que se esté adquiriendo o la operación financiera que se esté efectuando” según lo define el Clasificador por Objeto del Gasto del Sector Público, la prevalencia del primer método se debió a que se adapta mucho mejor a la ejecución de los planes de las instituciones dando prioridad al cumplimiento de los fines de la misma.

Sin embargo con el transcurso del tiempo se ha implementado el presupuesto por objeto del gasto dentro de la metodología de presupuesto por programas, es decir, una vez que el presupuesto es asignado a un programa presupuestario determinado, dentro de este se realiza una clasificación por objeto del gasto; tal y como lo establecen *Las Normas Técnicas sobre Presupuesto Público* emitidas por la Contraloría General de la República “*los gastos se presentarán clasificados para cada programa y a nivel institucional, de acuerdo con el clasificador por objeto del gasto del sector público*”.

Los programas presupuestarios que son la base de la técnica de presupuesto por programas consisten en una “*agrupación de categorías*”

programáticas de nivel inferior, que son afines entre sí, encaminadas a cumplir propósitos genéricos expresados en objetivos y metas, a los cuales se les asignan recursos materiales y financieros, administrados por una unidad ejecutora y reflejan sus correspondientes asignaciones presupuestarias". (Normas Técnicas, CGR).

La UNA cuenta con tres programas presupuestarios, a saber: Programa Académico, Programa de Vida Universitaria y Programa Administrativo¹. Por definición el programa que se refiere a la administración central de la institución no cuenta con productos finales que se ofrezcan a la sociedad, sino que incluye todas las acciones de gestión administrativa que dan el soporte logístico que posibilita la concreción de la actividad sustantiva. El quehacer sustantivo se concentra en los otros dos programas presupuestarios.

Dentro de esta conceptualización teórica Estatuto Orgánico de la Universidad Nacional define el Sistema de Planificación de la Universidad Nacional, entendido como: "el conjunto de órganos encargados de realizar los procesos permanentes de planeamiento. Su objetivo general es sustentar técnicamente el desarrollo armonioso y coherente de la Institución, con sus fines y principios fundamentales".

Es así como en la UNA la planificación institucional comprende la totalidad de las unidades ejecutoras y por lo tanto es responsabilidad de las diferentes autoridades universitarias (sean estas unipersonales, órganos colegiados o asambleas); y utiliza para su integración las diferentes instancias jerárquicas de integración, dígame facultades, centros, sedes, vicerrectorías y rectoría.

¹ Así definido según acuerdo del Consejo Universitario SCU-712-2007.

2. Innovación de Procesos de Gestión

La propuesta de gestión del Sistema de Planificación consiste en introducir el concepto de innovación como el elemento que asegure la adaptabilidad del proceso de planificación y potencie el logro de los objetivos de la Universidad. Para el caso de esta investigación se tratará de aplicar innovación en un proceso de gestión y por lo tanto es necesario clarificar como entenderemos la innovación para este caso.

Para profundizar en este concepto debemos primero entender el concepto de *Management Innovation* (Innovación de la Gestión), que se define como la invención y la aplicación de una práctica de gestión, procesos, estructura o técnica que es novedosa para la organización, con el fin de promover el cumplimiento de los objetivos. Para lo cual es determinante examinar el papel de los agentes de cambio claves, tanto a lo interno como a lo externo de la organización para impulsar y definir colectivamente el modelo de cómo se produce la innovación de en la gestión (Birkinshaw, 2008).

En esta misma lógica se concibe la gestión de la innovación como proceso, por lo tanto es necesario incluir en el análisis la dimensión organizacional en el análisis de la innovación, ya que la modernización organizacional constituye el mecanismo esencial de dicha reconversión; captando los rasgos idiosincráticos que adoptan los procesos innovadores implementados a lo interno de las organizaciones, tales como el conjunto de las estrategias organizacionales que determinan los esfuerzos de lo que no es innovación (Bermúdez, 2008).

Es importante resaltar la diferencia que existe en la innovación en el sector público con respecto a la empresa privada: en el ámbito privado el objetivo fundamental es obtener utilidades y dividendos para sus

accionistas y, por lo tanto, sus innovaciones van orientadas a mantener o incrementar su posición en el mercado; el sector público cuenta con autonomía financiera y tienen previamente definido su ámbito de acción por normativa. En estos casos la innovación debe orientarse a satisfacer las necesidades de los ciudadanos que atienden y al uso eficiente de los recursos públicos que administra (Bermúdez, 2008).

En esta investigación se entenderá la innovación en la gestión como un proceso que involucra la dimensión organizacional de la institución y que se fundamenta en aumentar los niveles de efectividad de las acciones emprendidas; que se mide en el grado de satisfacción de los usuarios, la utilidad del proceso implementado y su efecto en el impacto que la institución tiene sobre la sociedad.

3. Balanced Scorecard

En todo proceso de gestión se necesitan tener parámetros de medición del desempeño de las variables clave para la toma de decisiones, para este fin, una de las herramientas más difundidas es el *balanced scorecard*, o cuadro de mando integral, que consiste en un sistema de planificación y gestión estratégica que se utiliza ampliamente en los negocios y la industria, el gobierno y las organizaciones sin fines de lucro en todo el mundo para alinear las actividades empresariales a la visión y estrategia de la organización, es una herramienta útil para mejorar las comunicaciones internas y externas, y monitorear el desempeño de la organización con respecto a los objetivos estratégicos propuestos.

Fue creada por Robert Kaplan y David Norton como un marco de medición del desempeño que añadió las medidas estratégicas de desempeño no financiero de las métricas financieras tradicionales para dar a los gerentes y ejecutivos una visión más "equilibrada" del desempeño de la organización. Si bien la frase *Balanced Scorecard* fue acuñada en la década de 1990, las raíces de este tipo de enfoque son anteriores, e incluyen el trabajo pionero de *General Electric* en la información de medición del desempeño en la década de 1950 y el trabajo de los ingenieros de proceso francés (que creó el *Tableau de Bord* - literalmente, un "tablero" de las medidas de rendimiento) en la primera parte del siglo pasado.²

El cuadro de mando integral es una herramienta de gerencia que permite traducir la estrategia de una organización en un conjunto completo de medidas de desempeño, tal que informa a la alta gerencia sobre cómo la organización avanza hacia el logro de sus objetivos. En este contexto, el cuadro de mando integral colabora con un sistema de control de gestión dado que entrega a la dirección de una institución un instrumento para evaluar el cumplimiento de la estrategia, y para alinear las conductas hacia el logro de los objetivos estratégicos organizacionales (Bonney y Armijo, 2005).

En el caso particular de esta investigación esta herramienta permitirá dar seguimiento a la evolución del proceso y realizar los ajustes necesarios cuando los valores obtenidos en las variables no se ubiquen dentro de los parámetros aceptables que hayan sido establecidos, teniendo presente que esta metodología está principalmente diseñada para modelos de gestión directivos, en donde la autoridad superior emana las directrices y las instancias adscritas tienen el deber de

² <https://balancedscorecard.org/>

cumplirlas. En el caso de la Universidad Nacional, el modelo de gestión es altamente participativo y las unidades ejecutoras tienen un alto grado de poder de decisión, por lo que esta metodología debe ajustarse para que pueda ser aplicada de manera que se adapte a estas características.

Es importante señalar que el fin último de esta investigación no es establecer un *Balanced Scorecard* completo para medir la gestión de la Universidad Nacional, sino que esta será una herramienta utilizada para medir el desarrollo del proceso de mejora establecido para el Sistema de Planificación de la institución.

4. Modelo EFQM

Finalmente es necesario establecer un modelo que articule los elementos anteriormente detallados, de manera que se logre una adecuada gestión del Sistema de Planificación de la Universidad Nacional; teniendo presente que sus características lo convierten en un modelo auto gestionado, en el cual los actores tienen un papel relevante, tanto en el desarrollo como en la definición del proceso mismo.

Dentro del análisis realizado se determinó que el modelo de calidad conocido como EFQM, desarrollado por la Fundación Europea para la Gestión de la Calidad³ desde los años 80 y que en conjunto con el Premio Europeo de Calidad se ha establecido como un referente en buena parte de las empresas públicas de los países miembros de la Unión Europea, resulta el más próximo para utilizar como base en el desarrollo del Modelo necesario para la Universidad Nacional.

El concepto fundamental de este modelo "es la autoevaluación basada en un análisis detallado del funcionamiento del sistema de gestión de la

³ EFQM por sus siglas en inglés.

organización usando como guía los criterios del modelo”⁴. Este modelo toma en cuenta tanto elementos propios de la organización como los resultados obtenidos mediante los procesos que se desarrollan, e incorpora la innovación y el aprendizaje como el elemento central en el proceso de mejora. Tal y como lo podemos observar en la siguiente figura:

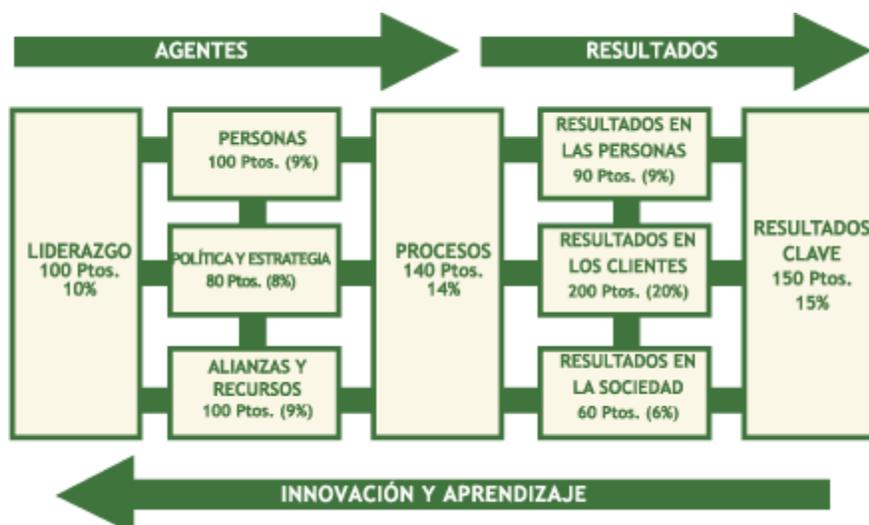


Figura 1. Criterios del Modelo de Excelencia Empresarial.
Fuente: <http://www.efqm.es/>

Particularmente, el proceso de mejora continua de este modelo se basa en un ciclo de cuatro fases conocido como PDCA: Planificar (*plan*), Hacer (*do*), Comprobar (*check*) y Ajustar (*adjust*); asegurando la flexibilidad para realizar los ajustes necesarios según la evaluación de los resultados.

Este modelo presenta características esenciales que se adaptan a las condiciones y necesidades del modelo de gestión del Sistema de Planificación de la Universidad Nacional, entre ellas la Guía de Aplicación del Modelo señala EFQM de Excelencia señala:

⁴ <http://www.guiadelacalidad.com/modelo-efqm/modelo-efqm>

1. Es un proceso interno de la organización, lo que lo convierte en un ejercicio de auto-responsabilidad.
2. Sirve para la auto-crítica y brinda una visión realista de la entidad, siendo éste el punto de partida para introducir la mejora continua.
3. Sistematiza la recolección de la información facilitando su análisis.
4. Facilita la elaboración de Planes de Acción para atender las deficiencias encontradas y la identificación de los puntos fuertes.
5. Muestra cuál es la evolución del comportamiento de una organización en su proceso de mejora a lo largo del tiempo y hace posible el logro de los resultados propuestos.
6. Permite que las acciones de mejora puedan ordenarse y planificarse, dando coherencia y mayor impacto a dicho proceso.

Estas características convierten al modelo EFQM en una base importante de análisis para desarrollar un modelo particular para ser aplicado en la UNA, ya que se adapta a la cultura e idiosincrasia institucional. Este modelo debe poder conciliar el modelo organizacional implementado desde el poder que tienen las unidades académicas para tomar las decisiones y la necesidad evidente de unificar los esfuerzos institucionales para lograr los objetivos fundamentales de la Universidad, que parten del compromiso social que la institución tiene con la sociedad.

Capítulo III

Marco Metodológico

Aunque existe un gran desarrollo sobre metodologías y técnicas de investigación, en cuanto al propósito que busca la investigación existen dos grandes tipos:

- a) La investigación básica, que busca generar nuevos conocimientos o teorías.
- b) La investigación aplicada, que busca resolver problemas prácticos mediante la aplicación y adaptación de conocimiento ya existe. (Baptista, 1997).

En este sentido, el presente trabajo se enmarca dentro de la caracterización de una investigación aplicada, dado que lo que se pretende es utilizar los conocimientos adquiridos sobre la Innovación en la Gestión al Sistema de Planificación de la Universidad Nacional; partiendo de la experiencia acumulada sobre el tema a lo largo de los años de trabajo en el Apeuna y ampliarlo mediante la consulta a funcionarios que participan en el proceso de Planificación Institucional.

Debido al tema escogido, la investigación incorporará elementos cuantitativos que permitirán determinar parámetros de aceptabilidad de las variables analizadas (cumplimiento, presupuesto, vinculación); así como cualitativos sobre la percepción del modelo y la oportunidad del modelo propuesto.

Para llevar a cabo esta investigación se plantean diferentes metodologías de obtención de la información, las cuales se detallan a continuación.

1. Revisión de la normativa.

Como punto de partida de la investigación es necesario realizar la revisión de la normativa atinente para lograr establecer el panorama general que enmarca el desarrollo del proceso de planificación. Una parte esencial de la función de esta revisión es poder identificar duplicidades y posibles contradicciones entre las diferentes normativas, tanto en el ámbito interno como en el externo.

Un punto importante a analizar es el tema de la Autonomía Universitaria, dado que es un concepto ampliamente difundido a lo interno de la institución pero sobre el cual no existe consenso; es decir, se sabe que existe la Autonomía Universitaria pero no se tiene claro cuál es su verdadero alcance en cuanto a los procesos de aprobación y rendición a lo externo de la institución.

El fin último de esta revisión es poder establecer una propuesta de adecuación de la normativa institucional que supere las posibles contradicciones actuales y se adecue a los requerimientos legales del proceso, en concordancia con los requisitos externos establecidos.

2. Encuesta a usuarios del proceso.

Para poder establecer el impacto real, limitaciones y percepción general del proceso actual desde el punto de vista de los usuarios, se aplicó un cuestionario (ver anexo 1) a funcionarios de los diferentes estratos de las unidades ejecutoras, a saber: unidades académicas, unidades administrativas, decanatos, sedes y vicerrectorías.

Esta encuesta tiene como objetivo recolectar información relevante de personas que conozcan del proceso y puedan aportar posteriormente ampliaciones sobre las respuestas brindadas; por lo que resulta conveniente las personas seleccionadas cumplan con características como experiencia, conocimiento, disposición, entre otras.

Por esta razón se utiliza la técnica muestreo discrecional, en donde los sujetos encuestados son seleccionados utilizando criterios de idoneidad. Aunque se pierde validez estadística para medir elementos como la percepción se gana criterio en las sugerencias sobre las mejoras necesarias del proceso.

Adicionalmente en experiencias anteriores de aplicación de encuestas a funcionarios utilizando técnicas de muestreo probabilístico aleatorio se ha experimentado problemas de recolección de la información por la falta de respuesta de los sujetos encuestados, lo que ha llevado a procesos de sustitución de muestra que aumentan la complejidad del proceso y al final no garantizan el cumplimiento de los criterios estadísticos como por ejemplo la temporalidad de la recolección de la información.

La muestra contiene tanto a funcionarios encargados de dar el apoyo técnico del proceso (asistentes administrativos, directores administrativos) y funcionarios responsables del proceso (directores de unidad, decanos) La información fue recolectada utilizando una plataforma virtual⁵ para poder recopilar y analizar los datos de manera fácil y oportuna.

La Universidad cuenta con 95 unidades ejecutoras y se definió que la muestra alcanzara al menos la mitad de ellas; se seleccionaron 70

⁵ Específicamente se utiliza <https://es.surveymonkey.com/>

funcionarios que cumplieran con los criterios establecidos de los cuales se obtuvo respuesta de 44 de ellos.

Esta encuesta brinda la información base que permitirá orientar el desarrollo de la propuesta, ya que permite confrontar la percepción inicial del investigador con el sentir de usuarios que tienen amplio conocimiento sobre los elementos del proceso.

3. Focus group.

A partir de los resultados obtenidos de la aplicación de estos cuestionarios se realizan sesiones con actores claves seleccionados (*focus group*); para profundizar sobre ciertos temas que se consideren fundamentales para el análisis del proceso, así como para esclarecer algunos aspectos sobre los cuales los resultados obtenidos puedan ser confusos, inesperados o se consideren de gran importancia para los resultados de la investigación.

Estas sesiones permitirán depurar los criterios obtenidos mediante la aplicación de la encuesta y da como resultado la base definitiva sobre la cual se podrá profundizar el análisis y, finalmente, establecer la propuesta de modificación del proceso de planificación institucional de la Universidad Nacional.

Se realizaron 5 sesiones de grupos focales con una participación de 19 funcionarios, debido a que con algunos funcionarios no fue posible coordinar su participación en dichas sesiones se realizaron consultas personales sobre temas que se consideraban relevantes basándose en el análisis de las respuestas.

4. Entrevista con gestores del proceso.

A partir de la información obtenida de los usuarios del sistema se realizan entrevistas con funcionarios de la Universidad que participan en la ejecución del Proceso de Planificación desde las diferentes instancias involucradas (Programa de Gestión Financiera, Apeuna, Vicerrektorías); para obtener información, desde la perspectiva de los encargados del proceso, sobre lo propuesto por los usuarios.

En esta fase no solo se pretende obtener el criterio sobre la viabilidad de elementos planteados, sino que, adicionalmente, se busca obtener la percepción que tienen estos actores sobre dichas propuestas así como elementos que no hayan sido considerados por los usuarios y que resulten importantes para el desarrollo de la propuesta.

5. Confrontación de los resultados con el proceso actual

Para establecer el panorama actual del proceso de planificación, la información obtenida en las fases anteriores se contrasta con el instructivo del proceso de planificación que ha sido levantado en el marco del Proyecto SIGESA, con el fin de clarificar los cambios propuestos con respecto a la situación actual y poder posteriormente establecer el proceso de implementación.

Adicionalmente, se analizarán los procesos utilizados por las demás universidades públicas de Costa Rica, tratando de identificar elementos que puedan ser aplicados en la elaboración de la propuesta para la Universidad Nacional.

6. Validación de la propuesta

Dado que uno de los puntos fundamentales de esta investigación es posibilitar su aplicación, resulta necesario establecer mecanismos que validen la propuesta y permitan implementar los elementos que surgen como resultados del análisis realizado.

Para este caso se realizaron sesiones de validación con actores que participan en la gestión del proceso de planificación institucional y conocer su criterio acerca de la viabilidad de los elementos incorporados en la propuesta. También se realizaron consultas con funcionarios que participan como ejecutores en el proceso sobre su percepción al respecto.

Estos criterios fueron utilizados para realizar ajustes a la propuesta final que se presenta como resultado de este trabajo, en la medida de lo posible se incorporaron todas las sugerencias que tenían viabilidad desde el punto de vista técnico y que aportaban en la mejora del producto final.

Adicionalmente se aprovechó la conformación de un equipo de trabajo en Apeuna destinado a establecer los criterios necesarios para el desarrollo del nuevo sistema de información del proceso de planificación que estará a cargo de informáticos de SIGESA para debatir los elementos encontrados en el análisis de los datos posterior.

Este ejercicio fue altamente enriquecedor ya que se probó la viabilidad de elementos fundamentales de la propuesta, principalmente en la fase de formulación que es la que ha sido trabajada por parte de este grupo. A la fecha existe un documento preliminar que establece las especificaciones del sistema de formulación.

Capítulo IV

Análisis y Diagnóstico

A continuación se presenta el análisis y el diagnóstico de la investigación planteada, según los resultados obtenidos mediante la aplicación de la metodología propuesta. De acuerdo con la cual se realizó la revisión de la normativa atinente, de igual forma se aplicó la encuesta a usuarios del Sistema de Planificación de la Universidad Nacional y se analizaron los resultados.

También, como método para lograr confrontar los resultados de la encuesta se realizaron un total de 5 sesiones de *focus group* con personas que participaron como parte de la muestra y se complementó con consultas individuales a otras personas a quienes se les dificultó concretar su participación en las sesiones y que por su experiencia en el proceso se consideró relevante conocer sus apreciaciones al respecto.

Como paso siguiente, se realizaron entrevistas con funcionarios del Programa de Gestión Financiera (PGF) y el Área de Planificación Económica para conocer su perspectiva del tema y, sobre todo, de los resultados obtenidos en la encuesta a usuarios y poder ir modelando los elementos relevantes de la mejora del proceso y la factibilidad de los mismos, desde el punto de vista de la viabilidad técnica y los requisitos de implementación.

Consecuentemente, esta información se utiliza para realizar la confrontación del proceso de planificación actual con los resultados obtenidos sobre los cambios que deben ser implementados, lo que corresponde con el primer gran elemento de la propuesta de esta investigación.

1. Análisis de Normativa

Como punto inicial del análisis es necesario establecer cuáles son los principales parámetros normativos que rigen el tema, para ello se revisó la siguiente normativa:

- Normativa Nacional:
 - Constitución Política de la República de Costa Rica
 - Ley de Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos
 - Normas Técnicas sobre Presupuesto Público
- Normativa Institucional:
 - Estatuto Orgánico de la Universidad Nacional
 - Directrices institucionales para formulación, aprobación, ejecución, seguimiento y evaluación del POAI
 - Procedimientos para Formulación, Aprobación, Ejecución, Seguimiento y Evaluación del POAI
 - Niveles de Aprobación Interna del Presupuesto Institucional y su Ejecución
 - Lineamientos para la Gestión de Programas, Proyectos y Actividades Académicas en la Universidad Nacional

El análisis de esta normativa no es exhaustivo, en el sentido de que no se analiza a cabalidad todos sus contenidos, sino que el presente análisis se centra en lo relacionado con el Proceso de Planificación de la Universidad Nacional.

1.1 Constitución Política de la República de Costa Rica

En el artículo 84 la Constitución Política establece que la Universidades Públicas gozan de "*independencia para el desempeño de sus funciones y*

de plena capacidad jurídica para adquirir derechos y contraer obligaciones, así como para darse su organización y gobierno propios”.

El artículo 85⁶ establece que el Estado dotará a la Universidades Públicas con patrimonio propio y mantendrá un fondo especial para el financiamiento de la Educación Superior Estatal; las rentas de este fondo *“no podrán abolirse ni disminuirse, sino se crean, simultáneamente, otras mejoras que las sustituyan”.*

Adicionalmente este artículo establece la obligación de las Universidades de preparar un Plan Nacional para la Educación Superior con una vigencia de 5 años, *“en el cual se incluirán, todos lo egresos de operación como los egresos de inversión que se consideren necesarios para el buen desempeño de las instituciones”.*

Es así como la Constitución Política garantiza la autonomía de las Universidades a la vez que establece su obligación de que preparar planes que incluyan la distribución presupuestaria; lo que pone de manifiesto que la Autonomía de la Universidades no las exime de la rendición de cuentas.

1.2 Ley de Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos

Esta ley regula el régimen económico-financiero de las instituciones que administran o custodian los recursos públicos, con el fin de estos se utilicen bajo los principios de economía, eficiencia y eficacia.

La misma establece en su artículo 1º numeral d, que la misma es aplicable a las Universidades Estatales *“únicamente en cuanto al*

⁶ Reformado mediante Ley N° 6580 del 18 de mayo de 1981.

cumplimiento de los principios establecidos en el título II de esta Ley, en materia de responsabilidades y a proporcionar la información requerida por el Ministerio de Hacienda para sus estudios”.

Eso significa que la Universidad Nacional queda exenta del cumplimiento de las condiciones establecidas para la programación macroeconómica y fiscal; del Sistema de Administración Financiera y sus subsistemas de presupuesto, tesorería, crédito público, contabilidad y el Sistema de Administración de Bienes y Contratación Administrativa.

Es decir que las universidades no siguen los lineamientos presupuestarios establecidos por el Gobierno ni están sujetos al cumplimiento directo de las prioridades establecidas por el mismo. Sin embargo, esto no significa que no estén sujetas a regulaciones, ya que se establece que queda sujeta al cumplimiento de las leyes nacionales y las directrices que en materia presupuestaria emita la Contraloría General de la República.

1.3 Normas Técnicas sobre Presupuesto Público

Estas normas son emitidas por la Contraloría General de la República con el fin de regular el proceso presupuestario de las instituciones y fortalecer la fiscalización de la Hacienda Pública brindando seguridad jurídica en el manejo de los recursos públicos.

En la norma 1.3 se establece su ámbito de aplicación, y específicamente en el inciso a) se consigna que esta normativa será aplicable a: *“Las instituciones autónomas...”*, lo que significa que son aplicables a las Universidades Públicas.

Aunque su orientación es claramente hacia el control presupuestario, establece la vinculación con la planificación institucional en la norma

2.1.2 inciso a): *"Presupuestar los recursos... de modo que el presupuesto refleje las prioridades y actividades estratégicas consideradas en los planes institucionales"*. En esencia se establece que el presupuesto debe ser la expresión financiera del plan y que por lo tanto el cumplimiento del plan expresa la eficacia en el de los recursos.

Adicionalmente en la norma 2.2.3 inciso b) se consigna el principio de vinculación del presupuesto con la planificación institucional que establece la necesidad de la vinculación de presupuesto, la planificación operativa y la estratégica: *"El presupuesto debe responder a la planificación institucional de corto plazo y ésta a su vez a la de mediano y largo plazo que se deriven de la estrategia institucional"*.

La regulación del proceso de planificación al no ser potestad de la Contraloría General de la República queda en manos de las instancias competentes, en el caso de las universidades este proceso es autorregulado en el ámbito de CONARE y a lo interno mediante la promulgación.

1.4 Estatuto Orgánico de la Universidad Nacional

El Estatuto orgánico define el Sistema de Planificación de la Universidad en su artículo 58 y establece que está constituido por la *"totalidad de órganos que participan en los proceso de planeación permanentes"* y que tiene como objetivo el *"sustentar técnicamente el desarrollo armonioso y coherente de la institución, con sus fines y principios fundamentales"*.

En esta misma lógica a lo largo de articulado de este Estatuto se establece la obligatoriedad de preparar y aprobar planes de mediano

plazo y anuales en los diferentes niveles de la estructura organizacional de la institución.

Todo esto en coherencia con una de las funciones establecidas en el artículo 4 que señala que la universidad debe *“contribuir al desarrollo nacional y regional mediante la utilización eficiente y eficaz de los recursos, que garanticen la racionalidad sustantiva”*.

Con lo que se establece el sustento y obligatoriedad del funcionamiento a nivel institucional del Sistema de Planificación como mecanismo para potenciar el cumplimiento de los fines y principios y garantizar la adecuada administración de los recursos públicos.

En el nuevo estatuto que está próximo a entrar en vigencia no se regula explícitamente el tema del Sistema de Planificación, ya que se consideró necesario dar mayor flexibilidad por lo que su regulación se realizará vía reglamento aprobado por el Consejo Universitario.

1.5 Directrices institucionales para formulación, aprobación, ejecución, seguimiento y evaluación del POAI

Estas directrices son aprobadas por el Consejo Universitario y regulan todo lo concerniente al Plan Operativo Anual Institucional de la Universidad Nacional, en aspectos tales como las etapas, los responsables, definición de los recursos disponibles y su distribución.

En cuanto a los responsables, define que son los encargados de las unidades ejecutoras, según lo establece el Estatuto Orgánico de la Universidad Nacional, es decir que los responsables de la formulación, la aprobación, la ejecución, el seguimiento y la evaluación son las máximas autoridades de cada unidad.

En el caso de las unidades académicas, la responsabilidad recae sobre órganos colegiados como la Asamblea de Unidad (totalidad de funcionarios en propiedad más la representación estudiantil) o el Consejo de Facultad (Decano y Directores). Bajo esta lógica cualquier modificación que amerite dicho plan debe ser aprobado por la misma instancia que realizó la aprobación inicial.

Así se aplica para las modificaciones que se realicen a los Planes Operativos Anuales de las distintas instancias y los Planes Estratégicos de Facultad, Centro, Sede, Vicerrectoría y Rectoría. Y está definido que debe aplicarse en el caso que se deba modificar el Plan de Mediano Plazo Institucional, que es aprobado por la Asamblea de Representantes Universitaria.

Los diferentes actores que participan en el proceso pueden solicitar cambios o ajustes a las directrices, los cuales son sistematizados y evaluados por la Comisión Técnica POAI (establecida en el artículo 5 de estas directrices) que es coordinada por APEUNA y elevadas al Gabinete de Rectoría para su presentación ante el Consejo Universitario. Las modificaciones también pueden ser iniciativa del Consejo Universitario o del Gabinete de Rectoría, para tratar algún particular que se considere debe estar incluido en ellas.

1.6 Procedimientos para Formulación, Aprobación, Ejecución, Seguimiento y Evaluación del POAI

Estos procedimientos son el complemento de las directrices y tienen como propósito especificar la aplicación de las mismas. En esencia, los procedimientos abarcan los mismos componentes que las directrices y

establecen el cómo se materializan lo que en ellas se plantea. Estos procedimientos son emitidos por el Gabinete de Rectoría.

Generalmente las directrices y sus procedimientos son revisados y se presentan las modificaciones necesarias en ambos casos, por lo que dichas normas se encuentran estrechamente vinculadas y no existen contradicciones entre sí.

1.7 Niveles de Aprobación Interna del Presupuesto Institucional y su Ejecución

Esta norma fue aprobada por el Consejo Universitario a instancia del Programa de Gestión Financiera de la Vicerrectoría de Desarrollo y como un requisito establecido por la Contraloría General de la Republica, que determina como necesario el establecimiento por parte del jerarca institucional de los mecanismos y procedimientos internos para la formulación presupuestaria y la aprobación de sus modificaciones.

En el punto 2.3 de este documento se establece que la delegación de la *"aprobación de las modificaciones internas y traslados presupuestarios a los responsables de cada Unidad Ejecutora (según detalle en tabla adjunta)"*; aclarando que dicha tabla es preliminar y que debe ser revisada desde el punto de vista legal y por un error de omisión dicha tabla no fue publicada como parte del documento oficialmente aprobado.

A pesar de esto los responsables definidos en "dicha tabla" han sido autorizados para realizar las modificaciones presupuestarias y estos responsables no son los definidos en el Estatuto Orgánico, en esencia

esta responsabilidad se delega en los directores de las unidades y en los profesionales encargados del apoyo administrativo⁷.

Esto genera una contradicción entre la formulación y ejecución, dado que el presupuesto puede ser modificado por decisión de una sola persona sin la necesidad de pasar por la aprobación del órgano colegiado. Esta situación se fundamenta en la necesidad de darle agilidad al proceso de ejecución presupuestaria, pero genera una evidente contradicción normativa.

Actualmente se está elaborando por parte de la Comisión Técnica POAI una propuesta que elimina el documento de niveles de aprobación, incorporando dentro de las directrices y procedimiento anteriormente mencionados lo concerniente a la aprobación, tanto del plan como del presupuesto.

1.8 Lineamientos para la Gestión de Programas, Proyectos y Actividades Académicas en la Universidad Nacional

Estos lineamientos son aprobados por el Consejo Académico de la Universidad Nacional (CONSACA) y constituye el marco regulatorio que orienta de procedimientos, instrumentos y registros referentes a las actividades sustantivas del quehacer universitario.

Establece las definiciones de los Programas, Proyectos y Actividades Académicas (PPAA) de docencia, investigación y extensión; los responsables, la gestión, aprobación, los recursos y las responsabilidades de los involucrados. Tal y como lo define el estatuto en el artículo 21 es el Consejo Académico de la Unidad el responsable de

⁷ Este puesto varía de clasificación según sea la unidad pudiendo ser Profesionales Auxiliares, Profesionales Ejecutivos u Directores Administrativos.

aprobar, impulsar evaluar lo referente a los PPAA, y deben ser avaladas por la facultad y ratificadas por la Dirección correspondiente de la Vicerrectoría Académica.

En el artículo 25 se definen los tipos de modificaciones que se pueden dar durante la ejecución de los PPAA y sus respectivos niveles de aprobación y se dividen en Modificaciones Menores y Modificaciones Mayores.

Las primeras se refieren a "*suspensiones, prórrogas, cambios en la persona responsable o en el presupuesto de operación*", las cuales deben ser aprobadas por el Consejo Académico de Unidad y Avalados por el Consejo Académico de Facultad o Centro.

Se consideran mayores las modificaciones en "*los objetivos específicos, en el presupuesto laboral, en la incorporación o supresión de actividades o en la vigencia del Programa, Proyecto o Actividad Académica*", en estos casos adicional a las aprobaciones de los Consejos Académicos de Unidad y Facultad, las mismas deben ser sancionadas por la Vicerrectoría Académica.

Como se observa, de la revisión de la normativa externa se desprende que existe un marco regulador que establece ciertos parámetros dentro de los cuales debe insertarse el Sistema de Planificación de la Universidad Nacional, pero que existe suficiente flexibilidad para establecer los cambios necesarios para que este responda a las necesidades actuales.

De la normativa interna se desprende que existe una discrepancia fundamental entre la aprobación de las modificaciones de los planes y los PPAA con respecto a las modificaciones presupuestarias, lo cual

produce desvinculación de la formulación y ejecución de las actividades académicas que son las sustantivas del quehacer institucional.

2. Análisis de la Entrevista

Se aplicó la encuesta diseñada para esta investigación y se obtuvieron 38 respuestas, todas las encuestas se recibieron completamente llenas (dado que así se estableció en la configuración de la misma) y solo en pocas ocasiones se obtuvieron respuestas demasiado escasas o invalidas.

Las preguntas fueron estructuradas para conocer varios aspectos de la percepción de los usuarios. A continuación analizaremos los resultados y simultáneamente se presentarán las aclaraciones y precisiones obtenidas en las sesiones de *focus group* y de las consultas individuales a usuarios.

2.1 Concepción del Proceso de Planificación

Las dos primeras preguntas se plantearon con la intención de conocer cómo conciben los usuarios el proceso y cuál es su utilidad; esta información es importante no solo para conocer la percepción general, sino que también brinda información individual sobre cada uno de los encuestados para poder analizar posteriormente las respuestas que resulten de interés para la investigación.

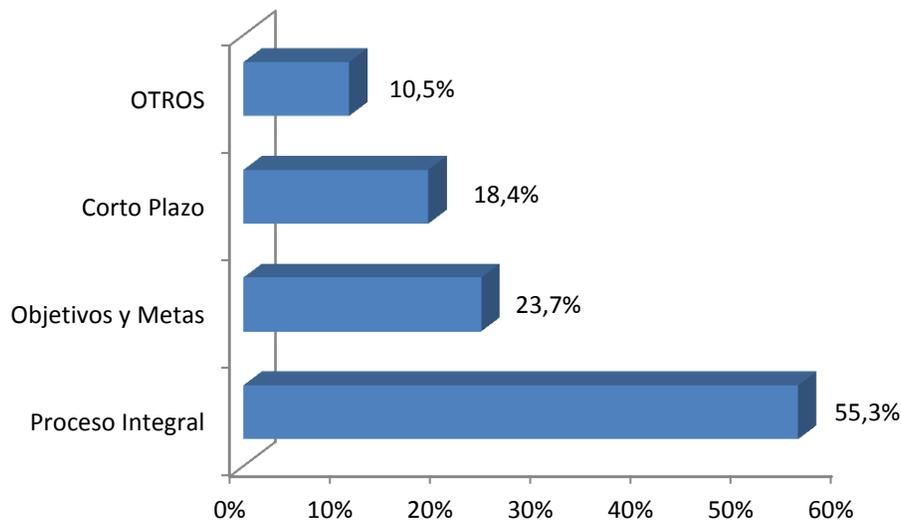


Gráfico 1. Definición del Proceso de Planificación

Con respecto a la primera pregunta la mayoría de los entrevistados mencionaron aspectos relacionados con una concepción de un proceso integral que articula el quehacer de las diferentes instancias y que debe potenciar los esfuerzos realizados desde las diferentes instancias para lograr cumplir con lo propuesto a nivel institucional.

En menor medida, pero de manera significativa, se mencionaron aspectos relacionados con una concepción de que el proceso es el establecimiento de objetivos y metas para las unidades o una visión de corto plazo estrechamente relacionado con el ejercicio presupuestario anual.

En este segundo caso se trata de funcionarios que tienen poco tiempo de trabajar en el proceso o que no participan en la totalidad del mismo, sino solo en la elaboración del Plan Operativo Anual Institucional y que por lo tanto no tienen una visión completa de todo el proceso.

Con respecto a la utilidad del proceso, tal y como se puede observar en el gráfico siguiente la mayoría de la gente percibe que el proceso sirve

de guía y orienta el quehacer de las unidades y permite lograr los objetivos estratégicos establecidos por lo tanto avanzar en la consecución de lo propuesto en el horizonte de mediano plazo.

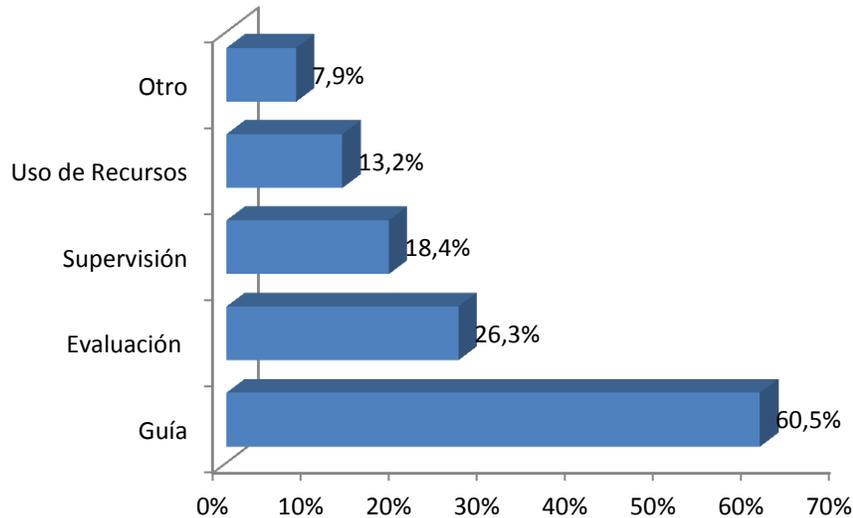


Gráfico 2. Utilidad del Proceso de Planificación

Adicionalmente, se mencionaron aspectos relacionados con la utilidad del proceso para evaluar el accionar de la unidad y tomar las medidas necesarias en el caso de que los resultados no sean los esperados; también se mencionó la supervisión y control que se puede realizar sobre las diferentes actividades ejecutadas en las acciones. Y, en menor medida, se estableció como utilidad del proceso el poder garantizar un uso eficiente de los recursos y una adecuada distribución de los mismos.

Profundizando el tema se nota que se tiene conciencia de la importancia y utilidad del proceso, sin embargo, existe cierto recelo con su ejecución, dado que no necesariamente se lleva a cabo de la manera correcta y con el compromiso necesario, dando como resultado que se vuelva más un trámite que un verdadero proceso de gestión de toma de

decisiones. Este elemento constituye uno de los grandes retos que se presentan para la mejora del Sistema de Planificación.

2.2 Valoración General del Proceso

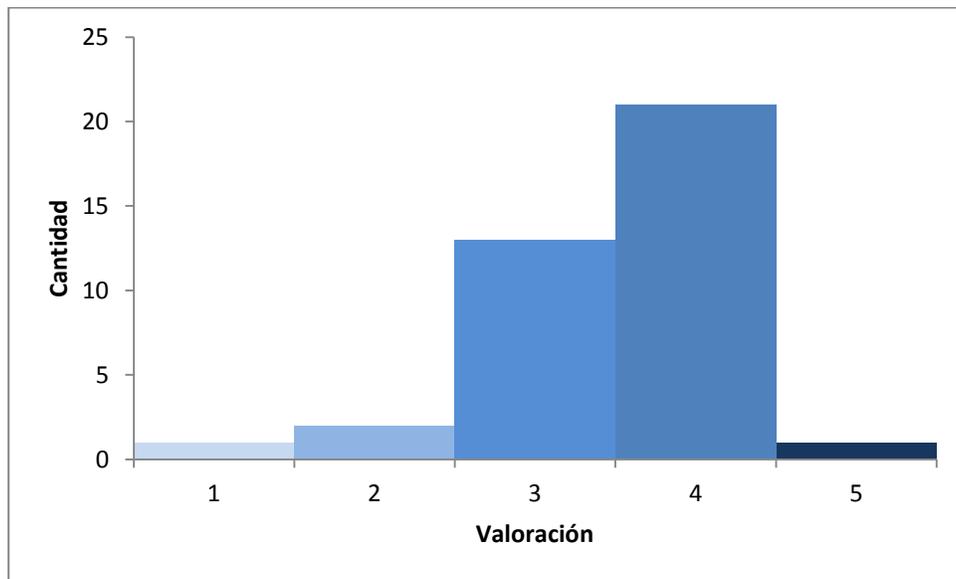


Gráfico 3. Valoración del Proceso de Planificación

Como se observa, la valoración del proceso es mayoritariamente positiva, destacando principalmente elementos como la mejora en la automatización de los procesos y el apoyo técnico para el desarrollo del proceso. Sin embargo se consignan varios aspectos que aún deben ser mejorados como la desarticulación de sistemas de información,⁸ la falta de coordinación interinstancias y que el proceso de planificación no sea vinculante con el presupuesto.

Las personas que valoran el proceso positivamente, lo hacen porque reconocen mejoras al compararlo con el que se desarrollaba hace 10

⁸ Actualmente existen varios sistemas desarticulados y entre los cuales la información no fluye automáticamente. Un sistema para presupuesto laboral, un sistema para presupuesto de operación e inversión, un sistema para formulación de planes, por ejemplo.

años o más, cuando era un proceso manual y desfasado de los plazos de los demás procesos institucionales.

2.3 Valoración de los diferentes elementos del proceso.

Las preguntas 4 y 5 piden que se valoren los elementos del proceso de planificación que se consideran más adecuados y menos adecuados desde la perspectiva de cada uno de los entrevistados. Los elementos que fueron valorados como adecuados se presentan en el siguiente gráfico.

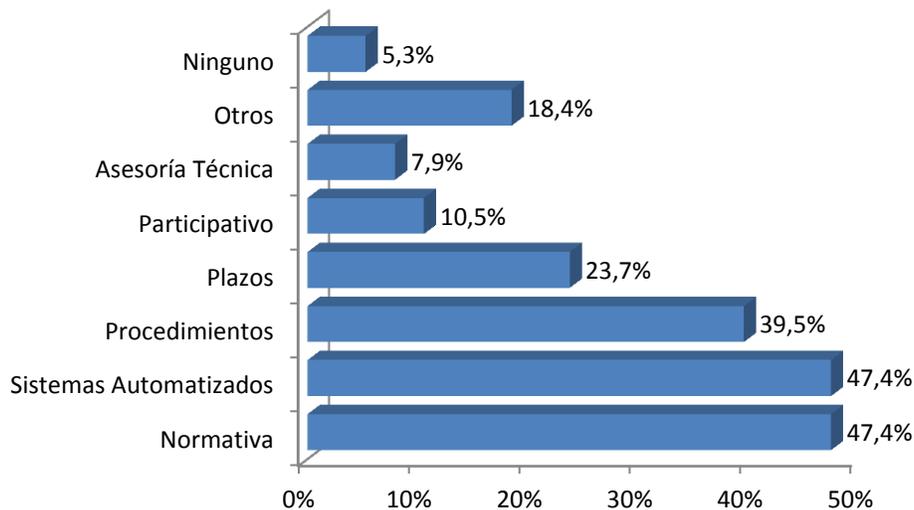


Gráfico 4. Elementos más adecuados del Proceso de Planificación

Resaltan aspectos como la normativa, la automatización del proceso, los procedimientos establecido y los plazos; como los elementos más destacados por los participantes. También llama la atención que dos personas consideraron que ninguno de estos u otros elementos del proceso pueden ser considerados como adecuados.

Destaca además que elementos que son calificados como adecuados en el Gráfico anterior, aparecen también entre los menos adecuados dado

que son valorados así por otros entrevistados, como se observa a continuación.

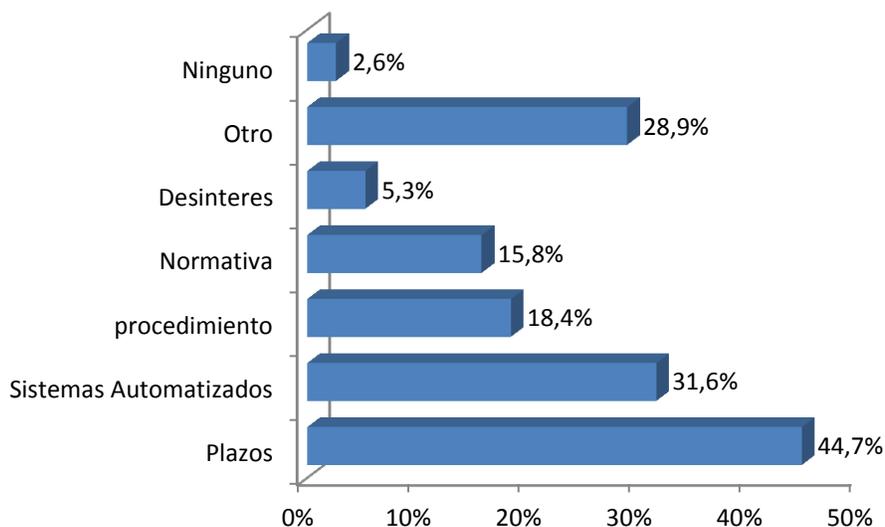


Gráfico 5. Elementos menos adecuados del Proceso de Planificación

Esta contraposición de criterios se explica por el hecho de que el proceso no es idéntico en las diferentes instancias. Cada facultad, centro, sede, vicerrectoría y la rectoría gestionan de manera diferenciada el proceso a lo interno y, por lo tanto, afecta de manera diferente a sus instancias adscritas.

Los plazos son considerado como menos adecuado, con un 44,7%, pero aparece calificado como adecuado con un 23,7%. Para algunas instancias adscritas a facultades donde, por diferentes razones la aprobación de proyectos académicos⁹ se prolonga más que otras, es lo que atrasa el proceso de formulación del plan. De la misma forma las instancias de integración (facultades, centros, vicerrectorías y rectoría) establecen plazos diferentes para que las unidades presenten a revisión

⁹ El cual es un insumo fundamental para la elaboración del Plan Operativo Anual.

e integración sus planes particulares y esto disminuye el tiempo efectivo con que cuentan.

Caso diferente al de los sistemas automatizados que en ambos casos aparece calificado como en segundo lugar (más adecuados y menos adecuados), en donde las personas que lo califican como adecuado reconocen los avances de los últimos años en la automatización del proceso y por otro lado los que lo consideran como no adecuado resaltan la desarticulación del mismo.

2.4 Necesidad de cambios en el proceso.

Una vez valorados el proceso y sus elementos, la siguiente pregunta trata sobre la intensidad o el tipo de cambios que requiere el Proceso de Planificación de la Universidad Nacional.

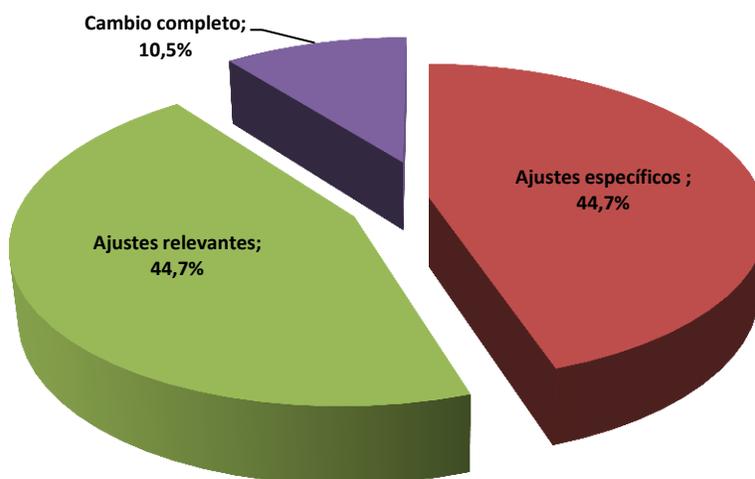


Gráfico 6. Intensidad de los cambios necesarios del Proceso de Planificación

Tal y como se observa en el Gráfico existe unanimidad en el hecho de que el proceso requiere cambios, ninguna persona consideró la cuarta

opción que sugería no hacer cambios al proceso. El porcentaje de personas que considera que el cambio debe ser completo es de apenas un 10%, siendo que la mayoría de la gente considera que deben realizarse cambios y se distribuye en igual medida entre los que consideran que los cambios deben ser relevantes y los que consideran que los cambios deben ser específicos.

La conceptualización de si los ajustes deben ser relevantes o específicos se encuentra estrechamente ligada con la valoración realizada sobre el proceso en general y sobre sus elementos; al final lo que destaca es la conciencia generalizada de que existe un proceso de planificación establecido que requiere ser ajustado para para que pueda cumplir a cabalidad su propósito.

Entre los elementos que se señalan que deben ser mejorados resaltan la comprensión y compromiso de los usuarios con el proceso, la integración de los sistemas automatizados, la vinculación con otros procesos (matricula, Sistema de Información Académica, Recursos Humanos) y la misma vinculación de la Planificación Estratégica con la Planificación operativa. Este último punto resaltado principalmente en instancias en donde la formulación del Plan Estratégico se considera no fue tan participativo como en otros casos.

2.5 Consideraciones necesarias para diseñar nuevo Proceso de Planificación

Las siguientes dos preguntas tienen la intención de recopilar información sobre la opinión de los entrevistados de cuáles son los elementos relevantes para establecer los cambios necesarios; tanto los que pueden

ir en contra del proceso como los que deben ser pilares fundamentales del mismo.

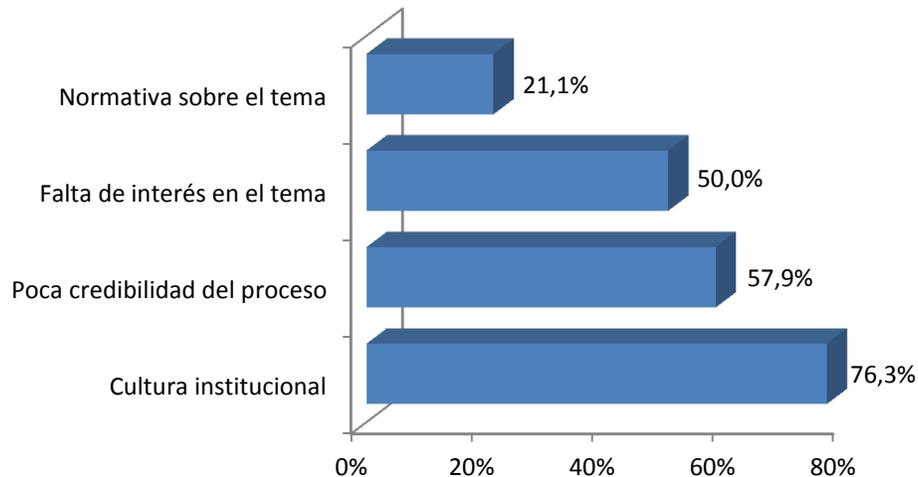


Gráfico 7. Elementos que podrían obstaculizar la innovación en la gestión del Proceso de Planificación

Tal y como se observa en el gráfico anterior se señala la cultura institucional como el principal escollo para poder implementar la innovación de la gestión del proceso de planificación, lo cual evidentemente constituye un tema muy complejo y deberá ser abordado adecuadamente en la propuesta; profundizando, lo primero que se establece es que las personas lo señalan como un problema que se presenta en los demás y no se identifican ellos mismos con este problema; señalan como partes negativas de esta cultura la poca productividad, falta de compromiso, escasa identificación y la falta de consecuencias cuando se incumplen las obligaciones.

En segundo lugar se ubica la poca credibilidad en el proceso seguido de falta de interés en el tema, en ambos casos se mantiene la percepción de que los entrevistados mismos no se identifican dentro de estas

clasificaciones sino que son calificativos utilizados para describir a “otras personas”.

Contrario a lo que se esperaba, la normativa solo fue considerada por un 21% como un elemento que podría obstaculizar, ya que se considera que la misma es adecuada, puede ser cambiada para que se adapte o se esboza el principio de autonomía para minimizar el posible impacto de la misma en el proceso.

La principal función de estas percepciones de los entrevistados es poder delinear la concepción sobre la implementación de cambios en el proceso; en este mismo sentido podemos observar en el siguiente Gráfico los elementos que según la opinión de los entrevistados resultan relevantes.

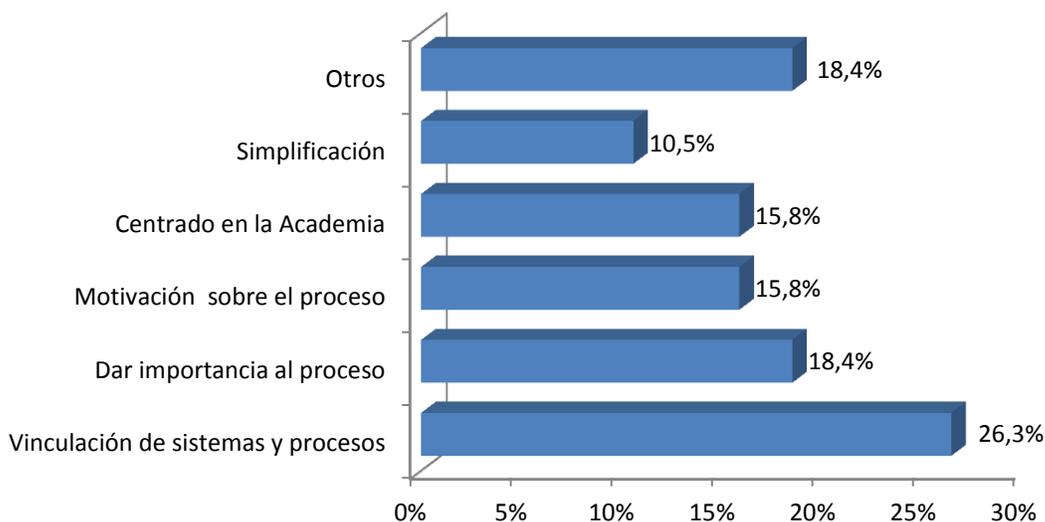


Gráfico 8. Elementos relevantes para la Innovación en la Gestión del Proceso de Planificación

En primer lugar se ubica la vinculación de sistemas y procesos, que se refiere a la unificación de la recolección y seguimiento de la información en un solo sistema automatizado y que los diferentes procesos (planificación estratégica, operativa, presupuesto, gestión académica) se

realicen de manera integrada y coordinada. Este elemento se considera central, dado que en el presente estos procesos se llevan en módulos desarticulados y con una inadecuada coordinación entre las instancias.

Dos elementos que se mencionan y están relacionados entre sí son los referentes, para darle la suficiente importancia al proceso para que sea la base de la gestión institucional y la motivación de los diferentes actores sobre los resultados que se pueden obtener con un proceso funcionando adecuadamente.

Los otros dos puntos mencionados hacen referencia a la necesidad de agilizar los procesos sustantivos de la universidad y que se llevan a cabo en las unidades académicas.

2.6 Características deseables del Proceso de Planificación.

En las últimas dos preguntas se pide a los entrevistados que definan los fines y las características ideales del Proceso de Planificación; esto nos brinda información de qué es lo que esperan los usuarios como mejoras del proceso y terminar de modelar la base para contrastar con los criterios técnicos de los gestores del mismo.

El cumplimiento de lo propuesto se ubica en el primer lugar de los fines que debe perseguir el proceso, seguido de potenciar la acción sustantiva, lo que hace referencia a que el proceso debe orientarse hacia el logro de los objetivos propuestos por la institución y las diferentes instancias; dando prioridad al desarrollo de la acción sustantiva de la Universidad Nacional.



Gráfico 9. Fines que debe perseguir el Proceso de Planificación

Se menciona la maximización de los recursos en el sentido del deber que tiene la institución de rendir cuentas a la sociedad por los recursos públicos que administra. Por último, se menciona la agilidad en el proceso asociado a la facilidad que debe permitir poder enfocarse en el cumplimiento de las actividades propias de la instancia y no concentrar esfuerzos en el cumplimiento de trámites de gestión.

Con relación a las características ideales que debe tener el proceso de planificación, los entrevistados ubican en primer lugar el hecho de que el proceso sea un proceso integrado, es decir, que exista coherencia y fluidez entre todos los componentes, así como un solo sistema automatizado que permita gestionar desde una sola plataforma todos los requerimientos.



Gráfico 10. Características ideales del Proceso de Planificación

Las demás características, tales como que el proceso sea simplificado y participativo, se relacionan con el punto anterior, en el cual la percepción generalizada es que el proceso se establezca de manera que les permita a todos los actores del proceso utilizarlo como una verdadera herramienta de gestión de las actividades del quehacer universitario.

En términos generales se observa que existe una conciencia generalizada sobre las fortalezas y debilidades del proceso; y que existe cierto consenso sobre los ajustes a los que debe ser sometido. Sin embargo a la hora de tratar de profundizar en los temas los entrevistados no logran precisar medidas concretas necesarias.

3. Análisis con los gestores del Proceso de Planificación

Se procede a contrastar los resultados obtenidos con la opinión de funcionarios que trabajan en instancias encargadas de gestionar el proceso de planificación institucional. Se entrevistó a dos funcionarios, involucrados directamente en el proceso con el fin de perfilar los

posibles ajustes que se realizarán al proceso de planificación y poder retroalimentar los aspectos a tratar en las siguientes sesiones con usuarios del proceso.

El primer elemento que resalta de la percepción de estos funcionarios es que, aunque comparten el hecho de que el proceso debe enfocarse a facilitar el desarrollo del quehacer sustantivo de la universidad, el tema de la normativa tiene un peso mucho más grande que el asignado por los usuarios. Estos funcionarios trabajan directamente atendiendo los requisitos institucionales y de la Contraloría General de la República y por lo tanto tienen muy presente que el proceso debe enmarcar dentro de los requisitos establecidos.

Por lo tanto los plazos de presentación de la información ocupan un lugar preponderante y plantean que todo el proceso debe ser estructurado temporalmente para asegurar el cumplimiento de dichos plazos, por lo que la recolección de la información de las unidades debe realizarse con suficiente margen de holgura para que permita afrontar posibles contratiempos.

Otro tema en que existe diferencia con los resultados obtenidos de los usuarios es que para uno de los funcionarios la aprobación y la participación de todos los actores en la formulación y aprobación no resulta relevante, al considerar que lo único necesario es establecer vía normativa las responsabilidades de los diferentes encargados de las unidades.

Sin embargo, se coincide en la necesidad de contar con un proceso integrado que permita la correcta fluidez de la información, tanto de los insumos para las unidades como de la información que estas suministran para la integración de los informes institucionales. La desarticulación de los sistemas y procesos afecta en mayor medida a las

instancias que gestionan el proceso, dado que son responsables de articular la información a nivel institucional y eso significa procesamiento manual, migración de datos, contrastación de información; lo que produce un mayor volumen de trabajo.

Un elemento común entre los dos funcionarios entrevistados es la necesidad de establecer un proceso fuerte de capacitación para las personas que participan del proceso de planificación, ya que es frecuente que se cometan errores recurrentes o se realicen las mismas consultas una y otra vez y por las mismas personas.

Muchos de los responsables de gran parte del proceso no tienen formación atinente al tema, ya que son académicos especialistas en otras áreas científicas y no necesariamente con competencias específicas en el área de gestión. Actualmente existe un curso de capacitación a autoridades pero el mismo apenas comienza a implementarse y no es requisito para asumir los cargos de gestión académica. Incluso se menciona que algunos de ellos no lo consideran como algo importante, al considerarlo algo "administrativo" no relacionado con sus funciones principales.

Por otro lado, existe personal de apoyo administrativo en las unidades que a pesar de tener formación específica en el área de gestión y varios casos una buena cantidad de años trabajando en el proceso, continúan generando errores o consultas repetitivas; consideran que esto puede darse en algunos casos por el temor a equivocarse y en otros por desinterés de la persona y la falta de consecuencias graves del error.

Como último punto se menciona la necesidad de que las autoridades universitarias (Gabinete de Rectoría) direccionen más el proceso de planificación, sobre todo el de planificación operativa, dado que en la actualidad las facultades y las unidades tienen una gran libertad para

definir sus prioridades, lo que produce que la vinculación sea difusa y la integración se vuelva compleja. En esencia, la intención sería que los responsables de los programas presupuestarios (Gabinete de Rectoría) establezcan las prioridades anuales que enmarquen la formulación de los diferentes niveles de planes de las instancias de la universidad y faciliten el proceso de integración institucional.

Ese punto resulta contradictorio a lo establecido en las discusiones del IV Congreso Universitario, recientemente desarrollado, en donde la intención es aumentar la capacidad de decisión y gestión que tienen las facultades, centros y sedes; potenciando el empoderamiento de los Decanos para ser las autoridades que tienen la capacidad de resolver y definir los diferentes aspectos de la gestión a lo interno de sus instancias.

Con los resultados obtenidos hasta el momento se tiene una idea bastante clara de las condiciones actuales del Proceso de Planificación y se vislumbran los primeros elementos que se pueden identificar como esenciales a la hora de diseñar la propuesta final; producto del trabajo de investigación pendiente se espera lograr mayor claridad y especificidad sobre dichos elementos.

Capítulo V

Solución del Problema

Una vez realizado el análisis de los diferentes elementos establecidos como fuentes de información y elaborado el diagnóstico de la situación actual del Sistema de Planificación de la Universidad Nacional, se cuenta con un panorama amplio sobre las necesidades institucionales sobre el tema y nos permite realizar una propuesta que recoge integralmente todos los elementos necesarios y que se adapta a la dinámica y cultura de la institución. Como punto de partida se analizó el proceso actual definido tanto en la normativa existente como en los instructivos levantados por SIGESA.

Esta propuesta se estructura en dos grandes componentes: en primer lugar, se plantea el rediseño del proceso de planificación de la Universidad Nacional mediante la incorporación de los elementos claves encontrados en la etapa de análisis y diagnóstico. Cabe señalar que durante el tiempo en que se ha desarrollado la presente investigación se ha conformado un grupo de trabajo de funcionario de Apeuna y Sigesa para concretar una propuesta de un nuevo proceso de planificación institucional y el desarrollo del sistema automatizado que permita su implementación.

Este espacio ha sido fundamental para poder contrastar con otros funcionarios de Apeuna sobre los conceptos fundamentales que se consideran deben ser la base del desarrollo de un proceso de planificación adaptado a las necesidades actuales de la Universidad. A la fecha se cuenta con el desarrollo de un primer documento sobre los requerimientos necesarios para el desarrollo del proceso en su etapa de formulación, el cual ya fue remitido de manera formal para que se inicie la etapa programación por parte del equipo informático y se tiene previsto durante el siguiente año concretar lo referente a las etapas ejecución y evaluación.

En la propuesta del proceso que se desarrolla más adelante en este capítulo se incorporan los conceptos y definiciones analizados por este equipo de trabajo.

El segundo componente de la propuesta lo constituye el mecanismo mediante el cual se va a gestionar la innovación dentro del Sistema de Planificación de la Universidad Nacional. Con esto se busca garantizar a futuro que el proceso de planificación se mantenga actualizado mediante la incorporación sistemática de los ajustes necesarios.

En términos generales, con el desarrollo de esta propuesta no se pretende la implementación de una sola gran innovación de ruptura en el proceso, sino establecer el proceso mediante el cual se gestione la incorporación sostenida de innovaciones incrementales en el Proceso de Planificación de la Universidad Nacional.

1 Propuesta de Proceso de Planificación de la Universidad Nacional

Esta propuesta se fundamenta en la condición de que la Universidad continúe desarrollando un proceso de planificación estratégica en el cual participarán todos los niveles de la estructura organizacional, tanto el nivel político como funcional; ya que resulta clave que la institución esté comprometida para poder implementar mejoras en el proceso de planificación.

El tema de la planificación fue discutido en el IV Congreso Universitario y fue ratificado como un elemento central, tal y como se observa en el artículo 23 del nuevo estatuto orgánico¹⁰:

"ARTÍCULO 23. ESTRUCTURA INSTITUCIONAL

La estructura institucional está constituida por la totalidad de los órganos responsables de los procesos permanentes de planificación universitaria, y es el resultado del conjunto de los siguientes tres modelos:

a. Modelo de gobierno: está compuesto por las asambleas, como instancias de definición de metas, fines y orientaciones, mediante el ejercicio participativo y democrático, y la rendición de cuentas.

b. Modelo de gestión académica: se constituye mediante consejos, cuyos integrantes son nombrados o destituidos por las asambleas, conforme a los procedimientos establecidos para tal efecto.

c. Modelo administrativo: en su orden jerárquico, está constituido por el rector, los decanos de facultad, centro y sede regional y los directores de unidad académica. Además lo integra un conjunto de órganos desconcentrados que complementan esa estructura, así como un sistema de apoyo administrativo al servicio del desarrollo de la acción sustantiva.

Las competencias de cada ámbito se ejecutan mediante una planificación sistemática que armoniza y da coherencia al desarrollo de la Universidad, a cargo del Área de Planificación como instancia técnico-asesora adscrita a la Rectoría."

Con esta definición se ratifica el papel de la planificación dentro del quehacer institucional y se mantiene la viabilidad de la implementación de la propuesta, dada la necesidad de garantizar que el proceso de planificación sea el mecanismo mediante el cual se articule la totalidad del quehacer institucional.

De manera adicional, se realizó una comparación de lo normado en el nuevo estatuto con el anterior, en lo referente a los diferentes elementos

¹⁰ Aprobado por la Asamblea Universitaria el 31 de octubre de 2014 y que empieza a regir a partir de su publicación en el Diario Oficial la Gaceta.

de la planificación, y se determinó que se mantienen todos los elementos formales necesarios para asegurar su funcionamiento, tal y como se detalla en el anexo 2.

Como punto de referencia se tomó la situación actual del proceso de planificación de la Universidad nacional y como se articulan los diferentes niveles institucionales, tal y como se observa en la figura siguiente existe una articulación establecida para el proceso de planificación estratégica que inicia a nivel institucional y concluye en los planes estratégicas de Facultades, Centros, Sedes y Vicerrectorías.

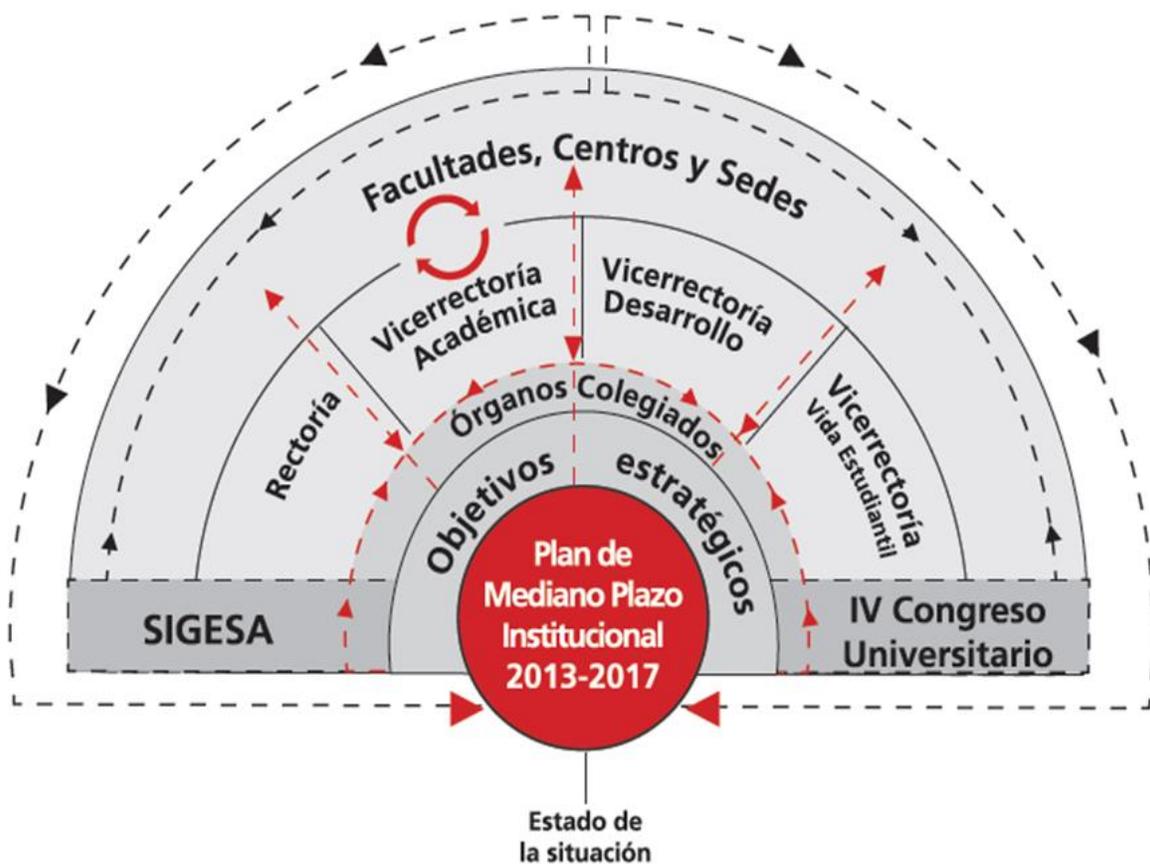


Figura 1. Proceso de Planificación Estratégica.

Fuente: Tomado del Plan de Mediano Plazo 2013-2017. Universidad Nacional.

El ligamen con el proceso de planificación operativa es débil dado que se realiza mediante la vinculación de las metas anuales de las unidades ejecutoras con sus respectivos planes estratégicos, vinculación que no siempre es clara; lo que dificulta la evaluación de los propósitos estratégicos mediante el desarrollo del quehacer institucional.

De manera concreta, la propuesta pretende detallar las diferentes fases de la planificación (formulación, ejecución y evaluación), así como los diferentes niveles institucionales en donde se llevan a cabo; y establecer una vinculación adecuada que permita articular el proceso de planificación institucional de manera sistemática.

1.1 Formulación de Planes

La primera etapa de la planificación la constituye la formulación, en donde a partir del diagnóstico de la situación actual se establece el camino para llegar a una situación deseada; esta etapa eslabona diferentes planes correspondientes a los diferentes niveles de la institución.

1.1.1 Nivel Institucional

Constituye el nivel macro y es donde se define el rumbo por el que la institución quiere avanzar en los próximos años; se concreta mediante la elaboración del Plan de Mediano Plazo Institucional, el cual tiene un horizonte de 5 años y es responsabilidad de los máximos órganos ejecutivos de la Universidad; es decir, del Consejo Universitario, Consaca y Gabinete de Rectoría.

El marco estratégico actual consta de: misión, visión, áreas estratégicas de conocimiento; así como la programación más específica: eje, objetivo, acción, meta, indicador y responsable.

Debe incorporarse el elemento de gestión de riesgo en el cumplimiento de las metas para garantizar que aquellas establecidas tengan un análisis previo de viabilidad y oportunidad de cumplimiento; esto implica, no un análisis detallado, ya que el mismo se dará en niveles inferiores, sino el establecimiento de los eventos y categorías de riesgo.

Al lograr que las metas propuestas pasen por este filtro previo por parte de las autoridades se garantiza que el Plan de Mediano Plazo establecido se articule realmente con el quehacer y las posibilidades de la institución en el panorama de mediano plazo que abarca el plan; y permite articular el SEVRI dentro del proceso de planificación institucional.

Este nivel resulta un tema de gran relevancia, ya que su formulación comprende el trabajo de los órganos de dirección de la universidad y su aprobación es responsabilidad de la Asamblea de Representantes, aunque exista el procedimiento de modificación del plan de mediano plazo durante periodo de ejecución este sea poco viable.

El reporte de la matriz del plan de mediano plazo quedaría estructurado de la siguiente forma:

Plan de Mediano Plazo

Modificación
Período 2014-2015

Página 1 de 1

20-7-2014 16:45

Vinculación Realizada:

1. Lorem ipsum dolor sit amet, consectetur adipiscing elit, sed do eiusmod tempor incididunt ut labore et dolore magna aliqua. Ut enim ad minim veniam, quis nostrud exercitation ullamco laboris nisi ut aliquip ex ea commodo consequat. Duis aute irure dolor

Objetivo PMP:

1. Lorem ipsum dolor sit amet, consectetur adipiscing elit, sed do eiusmod tempor incididunt ut labore et dolore magna aliqua. Ut enim ad minim veniam, quis nostrud exercitation ullamco laboris nisi ut aliquip ex ea commodo consequat. Duis aute irure dolor

Acción PMP:

1. Lorem ipsum dolor sit amet, consectetur adipiscing elit, sed do eiusmod tempor incididunt ut labore et dolore magna aliqua. Ut enim ad minim veniam, quis nostrud exercitation ullamco laboris nisi ut aliquip ex ea commodo consequat. Duis aute irure dolor

Meta PMP:

1. Lorem ipsum dolor sit amet, consectetur adipiscing elit, sed do eiusmod tempor incididunt ut labore et dolore magna aliqua. Ut enim ad minim veniam, quis nostrud exercitation ullamco laboris nisi ut aliquip ex ea commodo consequat. Duis aute irure dolor

Indicador PMP:

1. Lorem ipsum dolor sit amet, consectetur adipiscing elit, sed do eiusmod tempor incididunt ut labore et dolore magna aliqua. Ut enim ad minim veniam, quis nostrud exercitation ullamco laboris nisi ut aliquip ex ea commodo consequat. Duis aute irure dolor

Actividad PMP:

1. Lorem ipsum dolor sit amet, consectetur adipiscing elit, sed do eiusmod tempor incididunt ut labore et dolore magna aliqua. Ut enim ad minim veniam, quis nostrud exercitation ullamco laboris nisi ut aliquip ex ea commodo consequat. Duis aute irure dolor

Evento de Riesgo:

1. Lorem ipsum dolor sit amet, consectetur adipiscing elit, sed do eiusmod tempor incididunt ut labore et dolore magna aliqua. Ut enim ad minim veniam, quis nostrud exercitation ullamco laboris nisi ut aliquip ex ea commodo consequat. Duis aute irure dolor

Categoría:

1. Lorem ipsum dolor sit amet, consectetur adipiscing elit, sed do eiusmod tempor incididunt ut labore et dolore magna aliqua. Ut enim ad minim veniam, quis nostrud exercitation ullamco laboris nisi ut aliquip ex ea commodo consequat. Duis aute irure dolor

| Responsable | Inicio | Final |
|-------------|--------|-------|
| | | |

Autoridad: _____

Firma: _____

Sello de Unidad

Fecha: _____

C. Vicerrectoría, Facultad o instancia de la que depende

Elaborado por: Mónica Ayley Valverde Céd. 1-1111-9999

Tomado de: Documento de Reglas de Consultas y Reportes de la Planificación Institucional. Documento en construcción.

1.1.2 Facultades, Centros, Sedes, Vicerrectorías y Rectoría.

En este nivel se formulan los planes estratégicos de cada una de las instancias de integración establecidas en la Universidad. Los órganos responsables de la formulación son las asambleas, en el caso de las instancias académicas: facultades, centros y sedes; y los comités gerenciales, en el caso de las instancias de gestión institucional: vicerrectoría y rectoría.

En la elaboración de estos planes se da una participación amplia de la comunidad universitaria y estos constituyen el instrumento que posibilita adaptar los lineamientos institucionales establecidos en el nivel anterior al quehacer particular de cada una de estas instancias.

Formalmente se deben establecer la misión y la visión particulares, teniendo en cuenta como aportan al cumplimiento de la misión y visión institucionales; y establecer las áreas estratégicas de conocimiento derivadas de las definidas institucionalmente.

En la actualidad, solo el sector académico incluye dentro de sus planes estratégicos la definición de áreas estratégicas de conocimiento, pero se considera necesario que la instancias administrativas establezcan de manera homologa áreas estratégicas de desarrollo para poder organizar los esfuerzos institucionales en el ámbito de la gestión administrativa. Para este caso, el ejercicio debe ser más sencillo y menos diverso, dado que el quehacer administrativo no posee la diversidad de áreas en que se desarrolla el quehacer académico.

De manera específica, debe establecerse los objetivos, las acciones y las metas estratégicas; con sus correspondientes indicadores. Sin embargo, para solventar las deficiencias encontradas en la definición del responsable y plazo de ejecución se propone el establecimiento de un plan de trabajo que se detallará en el siguiente apartado de este capítulo.

En este nivel debe iniciarse la administración de riesgo. Al vincular el plan estratégico con el plan de mediano plazo deben tomarse en cuenta las categorías y eventos definidos y plantear actividades de respuesta al riesgo. Con esto se garantiza que la metas estratégicas definidas aumenten la posibilidad de ser ejecutas, al tener claro el panorama y las

condiciones que podrían impedir su cumplimiento y cuáles son las medidas a tomar para contrarrestarlas.

El reporte de la matriz del plan de mediano plazo quedaría estructurado de la siguiente forma:



Universidad Nacional
Sistema de Planificación Institucional
Facultad de Ciencias Exactas y Naturales
Plan Estratégico

Modificación
 Período 2014-2015

Página 1 de 1

Número de Acuerdo: APEUNA-090-2014

20-7-2014 16:45

Vinculación Realizada:

1. Lorem ipsum dolor sit amet, consectetur adipiscing elit, sed do eiusmod tempor incididunt ut labore et dolore magna aliqua. Ut enim ad minim veniam, quis nostrud exercitation ullamco laboris nisi ut aliquip ex ea commodo consequat. Duis aute irure dolor

Objetivo Estratégico:

1. Lorem ipsum dolor sit amet, consectetur adipiscing elit, sed do eiusmod tempor incididunt ut labore et dolore magna aliqua. Ut enim ad minim veniam, quis nostrud exercitation ullamco laboris nisi ut aliquip ex ea commodo consequat. Duis aute irure dolor

Acción Estratégica:

1. Lorem ipsum dolor sit amet, consectetur adipiscing elit, sed do eiusmod tempor incididunt ut labore et dolore magna aliqua. Ut enim ad minim veniam, quis nostrud exercitation ullamco laboris nisi ut aliquip ex ea commodo consequat. Duis aute irure dolor

Meta Estratégica:

1. Lorem ipsum dolor sit amet, consectetur adipiscing elit, sed do eiusmod tempor incididunt ut labore et dolore magna aliqua. Ut enim ad minim veniam, quis nostrud exercitation ullamco laboris nisi ut aliquip ex ea commodo consequat. Duis aute irure dolor

Indicador Estratégico:

1. Lorem ipsum dolor sit amet, consectetur adipiscing elit, sed do eiusmod tempor incididunt ut labore et dolore magna aliqua. Ut enim ad minim veniam, quis nostrud exercitation ullamco laboris nisi ut aliquip ex ea commodo consequat. Duis aute irure dolor

Actividad Estratégica:

1. Lorem ipsum dolor sit amet, consectetur adipiscing elit, sed do eiusmod tempor incididunt ut labore et dolore magna aliqua. Ut enim ad minim veniam, quis nostrud exercitation ullamco laboris nisi ut aliquip ex ea commodo consequat. Duis aute irure dolor

Evento de Riesgo

1. Lorem ipsum dolor sit amet, consectetur adipiscing elit, sed do eiusmod tempor incididunt ut labore et dolore magna aliqua. Ut enim ad minim veniam, quis nostrud exercitation ullamco laboris nisi ut aliquip ex ea commodo consequat. Duis aute irure dolor

| Responsable | Categoría | Criterio | Inicio | Final | Actividad de Respuesta al Riesgo |
|------------------|-----------|--------------|--------|-----------------|----------------------------------|
| | | | | | |
| | | | | | |
| Autoridad: _____ | | Firma: _____ | | Sello de Unidad | |
| Fecha: _____ | | | | | |

C. Vicerrectoría, Facultad o instancia de la que depende

Elaborado por: Mónica Arley Valverde Céd. 1-1111-9999

Tomado de: Documento de Reglas de Consultas y Reportes de la Planificación Institucional. Documento en construcción.

1.1.3 Planes de Trabajo

Los actuales planes estratégicos presentan dificultades a la hora de operacionalizar sus lineamientos, dado que no están claras las responsabilidades ni los pasos para obtener los resultados intermedios que permitirán su logro al finalizar su periodo de ejecución.

Por ello, se propone el establecimiento de Planes de Trabajo para la implementación de lo establecido en las metas estratégicas, mediante la formulación de las actividades necesarias para su cumplimiento. A dichas actividades debe establecérselas la secuencia, el plazo, la unidad ejecutora responsable y el peso relativo en el logro de la meta.

En la actualidad se cuenta con planes estratégicos muy extensos que incluyen muchos elementos operativos o muy específicos, los cuales deberán ser abordados desde el plan de trabajo y lograr metas estratégicas de mayor proyección dentro del quehacer.

Cada una de las unidades ejecutoras adscritas al plan estratégico contará con una serie de metas y actividades de las cuales es responsable, estos elementos constituirán el plan de trabajo de la unidad; de ser necesario la unidad podrá diseñar actividades más específicas que le ayuden a orientar su cumplimiento.

El establecimiento de estas actividades se constituirá en la base de la elaboración de los planes operativos, ya que se fija lo que debe ejecutarse cada año para el logro final de lo establecido en el marco estratégico.

Se habilitara un periodo a inicios de año para realizar modificaciones en el plan estratégico -incluyendo el plan de trabajo-; cuando así se considere necesario, ya sea debido a cambios en la perspectiva estratégica o a los resultados de la ejecución de los POAs.

1.1.4 Plan Operativo Anual

La planificación estratégica debe concretarse en planes anuales¹¹ que es donde las unidades ejecutoras establecen los objetivos y metas que realizarán durante el periodo presupuestario y cómo se vinculan y aportan a la concreción del plan estratégico.

Es en este nivel donde se ejecuta el presupuesto, es decir, es donde la institución orienta sus recursos al cumplimiento de lo propuesto en su horizonte de mediano plazo; por lo que resulta imprescindible lograr la alineación del POA con el plan estratégico.

Esto se logra mediante el cumplimiento del plan de trabajo previamente establecido y validado, por lo que el POA debe atender todos los elementos de este plan para el año correspondiente.

Las actividades establecidas en el plan de trabajo deben ser vinculantes para la elaboración del POA de la unidad ejecutora; si alguna de estas actividades pierde relevancia, vigencia o no puede ser ejecutada deberá variarse el plan de trabajo para dimensionar el impacto en el plan estratégico.

¹¹ Así definido en la normativa nacional e institucional como se analizó en el capítulo IV.

El POA es aprobado por la asamblea de unidad en el ámbito académico y es responsabilidad del superior jerárquico en el ámbito administrativo. Se establecen dos periodos de modificación al año para realizar los ajustes necesarios que deberán ser coordinados con la instancia de aprobación para garantizar que estos cambios no afectan el cumplimiento del plan de trabajo y del plan estratégico.

Uno de los elementos que se determinó en el análisis del proceso es que la planificación estratégica se enfoca a la totalidad del quehacer institucional, mientras que en el POAI solo se deben incluir los recursos públicos administrados por la Universidad y que debe rendirse cuentas a la Contraloría General de la República sobre su ejecución.

Estos recursos no deben mezclarse con los otros recursos con que cuenta la universidad (venta de servicios, cooperación, transferencia tecnológica, entre otras) ya que el proceso de rendición de cuentas es diferente, por lo que en el POA debe posibilitarse la formulación de ambos tipos de recursos permitiendo su identificación.

Para esto se establecerá una matriz para poder incorporar los objetivos y metas ejecutados con recursos públicos, la cual estará estructurada de la siguiente forma:



Plan Operativo Anual

Formulación
Período 2014

Página 1 de 1

Número de Acuerdo: APEUNA-090-2014

20-7-2014 16:45

Objetivo:

1. Lorem ipsum dolor sit amet, consectetur adipiscing elit, sed do eiusmod tempor incididunt ut labore et dolore magna aliqua. Ut enim ad minim veniam, quis nostrud exercitation ullamco laboris nisi ut aliquip ex ea commodo consequat. Duis aute irure dolor

Vinculación Realizada:

1. Lorem ipsum dolor sit amet, consectetur adipiscing elit, sed do eiusmod tempor incididunt ut labore et dolore magna aliqua. Ut enim ad minim veniam, quis nostrud exercitation ullamco laboris nisi ut aliquip ex ea commodo consequat. Duis aute irure dolor

Meta:

1. Lorem ipsum dolor sit amet, consectetur adipiscing elit, sed do eiusmod tempor incididunt ut labore et dolore magna aliqua. Ut enim ad minim veniam, quis nostrud exercitation ullamco laboris nisi ut aliquip ex ea commodo consequat. Duis aute irure dolor

Códigos Presupuestarios:

1. Lorem ipsum dolor sit amet, consectetur adipiscing elit, sed do eiusmod tempor incididunt ut labore et dolore magna aliqua. Ut enim ad minim veniam, quis nostrud exercitation ullamco laboris nisi ut aliquip ex ea commodo consequat. Duis aute irure dolor

Indicadores:

1. Lorem ipsum dolor sit amet, consectetur adipiscing elit, sed do eiusmod tempor incididunt ut labore et dolore magna aliqua. Ut enim ad minim veniam, quis nostrud exercitation ullamco laboris nisi ut aliquip ex ea commodo consequat. Duis aute irure dolor

Inicio: 01-01-2014

Final: 31-12-2014

Actividades:

1. Lorem ipsum dolor sit amet, consectetur adipiscing elit, sed do eiusmod tempor incididunt ut labore et dolore magna aliqua. Ut enim ad minim veniam, quis nostrud exercitation ullamco laboris nisi ut aliquip ex ea commodo consequat. Duis aute irure dolor

Actividades de Respuesta al Riesgo:

1. Lorem ipsum dolor sit amet, consectetur adipiscing elit, sed do eiusmod tempor incididunt ut labore et dolore magna aliqua. Ut enim ad minim veniam, quis nostrud exercitation ullamco laboris nisi ut aliquip ex ea commodo consequat. Duis aute irure dolor

Autoridad: _____

Firma: _____

Sello de Unidad

Fecha: _____

C. Vicerrectoría, Facultad o instancia de la que depende

Elaborado por: Mónica Arley Valverde Céd. 1-1111-9999

Tomado de: Documento de Reglas de Consultas y Reportes de la Planificación Institucional. Documento en construcción.

De manera similar se establecerá una matriz para incorporar los recursos adicionales de los que dispone la unidad ejecutora, cuya diferencia radica en que esta no cuenta con códigos presupuestarios, dado que estos recursos no se incorporan en la estructura presupuestaria institucional. La matriz quedaría estructurada de la siguiente forma:



Planificación Anual con Recursos Complementarios

Número de Acuerdo: APEUNA-090-2014

Formulación
Periodo 2014

Página 1 de 1

20-7-2014 16:45

Objetivo:

1. Lorem ipsum dolor sit amet, consectetur adipiscing elit, sed do eiusmod tempor incididunt ut labore et dolore magna aliqua. Ut enim ad minim veniam, quis nostrud exercitation ullamco laboris nisi ut aliquip ex ea commodo consequat. Duis aute irure dolor

Vinculación Realizada:

1. Lorem ipsum dolor sit amet, consectetur adipiscing elit, sed do eiusmod tempor incididunt ut labore et dolore magna aliqua. Ut enim ad minim veniam, quis nostrud exercitation ullamco laboris nisi ut aliquip ex ea commodo consequat. Duis aute irure dolor

Meta:

1. Lorem ipsum dolor sit amet, consectetur adipiscing elit, sed do eiusmod tempor incididunt ut labore et dolore magna aliqua. Ut enim ad minim veniam, quis nostrud exercitation ullamco laboris nisi ut aliquip ex ea commodo consequat. Duis aute irure dolor

Indicador:

1. Lorem ipsum dolor sit amet, consectetur adipiscing elit, sed do eiusmod tempor incididunt ut labore et dolore magna aliqua. Ut enim ad minim veniam, quis nostrud exercitation ullamco laboris nisi ut aliquip ex ea commodo consequat. Duis aute irure dolor

Actividad:

1. Lorem ipsum dolor sit amet, consectetur adipiscing elit, sed do eiusmod tempor incididunt ut labore et dolore magna aliqua. Ut enim ad minim veniam, quis nostrud exercitation ullamco laboris nisi ut aliquip ex ea commodo consequat. Duis aute irure dolor

Actividades de Respuesta al Riesgo:

1. Lorem ipsum dolor sit amet, consectetur adipiscing elit, sed do eiusmod tempor incididunt ut labore et dolore magna aliqua. Ut enim ad minim veniam, quis nostrud exercitation ullamco laboris nisi ut aliquip ex ea commodo consequat. Duis aute irure dolor

Autoridad: _____

Firma: _____

Sello de Unidad

Fecha: _____

C. Vicerrectoría, Facultad o instancia de la que depende

Elaborado por: Mónica Arley Valverde Céd. 1-1111-9999

Tomado de: Documento de Reglas de Consultas y Reportes de la Planificación Institucional. Documento en construcción.

En la formulación de la metas del POA se tiene en consideración las actividades de respuesta al riesgo establecidas en el plan de trabajo y serán la guía para establecer las medidas necesarias para lograr el cumplimiento de las metas.

Tanto las actividades ejecutadas con recursos públicos como las ejecutadas con recursos adicionales contribuyen al cumplimiento del plan estratégico y se incorporan en el Plan Integrado de Facultad, Centro, Vicerrectoría o Rectoría; para dar seguimiento al plan estratégico.

1.1.5 Plan Integrado

Tal y como se determinó en el análisis del proceso vigente, actualmente el plan integrado no tiene mayor utilidad dado que se vuelve una repetición de los objetivos y las metas establecidas en los diferentes POAs adscritos.

Puesto que los recursos son ejecutados mediante los POAs de las unidades ejecutoras, los planes integrados no presentan la situación de la separación de los objetivos y metas por tipo de recurso. Esto permite que el plan integrado se convierta en la herramienta para dar seguimiento al cumplimiento del plan estratégico.

Todos los elementos contenidos en el plan de trabajo del plan estratégico para el año en particular deberán ser incorporados en el plan integrado correspondiente. Si, producto de la ejecución y evaluación de este plan, se da la necesidad de establecer modificaciones, deberán ser atendidas mediante la modificación del plan de trabajo valorando el efecto que produzca en el cumplimiento del plan estratégico.

Al igual que el plan estratégico, el plan integrado es responsabilidad del consejo de facultad en el ámbito académico y de los comités gerenciales en el ámbito administrativo; y es en este nivel en donde se debe llevar el control del desarrollo del quehacer integral de la instancia.

Uno de los mayores cambios de la propuesta con respecto a la situación actual es que con el nuevo papel del plan integrado no se contará con

los 95 planes operativos para dar seguimiento al avance del quehacer institucional, sino que se realizara mediante los 16¹² planes integrados.

La información en ellos contenida es responsabilidad de las autoridades universitarias encargadas del desarrollo del quehacer institucional (decanos, vicerrectores y rector) y, por lo tanto, es la fuente oficial y adecuada de la totalidad del quehacer institucional.

La matriz del plan integrado de Facultad, Centro, Vicerrectoría y Rectoría se estructuraría de la siguiente forma:



Universidad Nacional
Sistema de Planificación Institucional
Facultad de Ciencias Exactas y Naturales
Plan Operativo Integrado

Formulación
Período 2014

Página 1 de 1

Número de Acuerdo: APEUNA-090-2014

20-7-2014 16:45

Objetivo:

1. Lorem ipsum dolor sit amet, consectetur adipiscing elit, sed do eiusmod tempor incididunt ut labore et dolore magna aliqua. Ut enim ad minim veniam, quis nostrud exercitation ullamco laboris nisi ut aliquip ex ea commodo consequat. Duis aute irure dolor

Vinculación Realizada:

1. Lorem ipsum dolor sit amet, consectetur adipiscing elit, sed do eiusmod tempor incididunt ut labore et dolore magna aliqua. Ut enim ad minim veniam, quis nostrud exercitation ullamco laboris nisi ut aliquip ex ea commodo consequat. Duis aute irure dolor

Meta:

1. Lorem ipsum dolor sit amet, consectetur adipiscing elit, sed do eiusmod tempor incididunt ut labore et dolore magna aliqua. Ut enim ad minim veniam, quis nostrud exercitation ullamco laboris nisi ut aliquip ex ea commodo consequat. Duis aute irure dolor

Inicio: 01-01-2014

Final: 31-12-2014

Indicador

1. Lorem ipsum dolor sit amet, consectetur adipiscing elit, sed do eiusmod tempor incididunt ut labore et dolore magna aliqua. Ut enim ad minim veniam, quis nostrud exercitation ullamco laboris nisi ut aliquip ex ea commodo consequat. Duis aute irure dolor

Actividad:

1. Lorem ipsum dolor sit amet, consectetur adipiscing elit, sed do eiusmod tempor incididunt ut labore et dolore magna aliqua. Ut enim ad minim veniam, quis nostrud exercitation ullamco laboris nisi ut aliquip ex ea commodo consequat. Duis aute irure dolor

Actividades de Respuesta al Riesgo:

1. Lorem ipsum dolor sit amet, consectetur adipiscing elit, sed do eiusmod tempor incididunt ut labore et dolore magna aliqua. Ut enim ad minim veniam, quis nostrud exercitation ullamco laboris nisi ut aliquip ex ea commodo consequat. Duis aute irure dolor

Autoridad: _____

Firma: _____

Sello de Unidad

Fecha: _____

C. Vicerrectoría, Facultad o instancia de la que depende

Elaborado por: Mónica Arley Valverde Céd. 1-1111-9999

Tomado de: Documento de Reglas de Consultas y Reportes de la Planificación Institucional. Documento en construcción.

¹² En la actualidad son 14 pero con la aprobación del nuevo estatuto la actual Vicerrectoría Académica se desagrega en 3 vicerrectorías.

En los objetivos y metas del Plan Integrado no necesariamente se debe incluir todo lo incorporado en los POAs de las unidades ejecutoras, sino solo aquello que aporte significativamente al cumplimiento de lo establecido en el Plan Estratégico. De igual forma, en el tema de la administración del riesgo se deben incluir las actividades de respuesta al riesgo que se llevarán a cabo a nivel de la instancia de integración y no el detalle de las que se realizan en las unidades ejecutoras.

1.1.6 Plan Operativo Anual de Sedes

Las sedes de la universidad presentan una situación particular debido a que son instancias que poseen su plan estratégico propio y tienen la obligación de realizar POA.

En estos casos, todo lo referente al cumplimiento del plan estratégico se concentra en la ejecución de un solo POA y, por lo tanto, no se necesita la figura de plan integrado. El POA de sedes se estructura igual que los POAs de unidades ejecutoras.

De igual forma, el plan de trabajo de sedes establece las actividades a desarrollar en el POA para cumplir con lo establecido en el plan estratégico; por lo que la administración del riesgo se establece en el plan de trabajo y se ejecuta mediante la ejecución del POA.

La aprobación de estos planes se realiza de manera homóloga a la de las facultades, siendo responsabilidad de la Asamblea de Sede aprobar el Plan Estratégico y su correspondiente plan de trabajo, y del Consejo de Sede aprobar el POA de Sede.

1.1.7 Plan Operativo Anual Institucional

El POAI está definido en la normativa nacional y su principal función es dar sustento al presupuesto que el Estado le asigna a la universidad para la ejecución del periodo presupuestario; este documento debe ser remitido a la Contraloría General de la República para cumplir con una serie de requisitos establecidos en la normativa.

El POAI es elaborado por el Apeuna en coordinación con el Gabinete de rectoría a partir de los planes integrados que contienen la totalidad de quehacer institucional, identificando los resultados que se logran con los recursos públicos así definidos en los POAs de las unidades ejecutoras. Pero adicionalmente se utilizan los sistemas de información de la institución para obtener los datos sobre las variables claves.

Por ejemplo, para conocer el número de estudiantes total de la Universidad se obtiene el dato directamente del Departamento de Registro y no de los Planes Integrados; dado que en existen conceptos como cursos de servicio o carreras compartidas que producen que los datos proporcionados por las facultades, centros y sedes; no represente el valor real.

Una vez determinadas las variables claves que servirán para establecer los objetivos y las metas del POAI y sus correspondientes fuentes de información, se realiza la formulación de la matriz que cuenta con la siguiente estructura:



Plan Operativo Anual

Formulación
Período 2014

Página 1 de 1

Número de Acuerdo: APEUNA-090-2014

20-7-2014 16:45

Objetivo:

1. Lorem ipsum dolor sit amet, consectetur adipiscing elit, sed do eiusmod tempor incididunt ut labore et dolore magna aliqua. Ut enim ad minim veniam, quis nostrud exercitation ullamco laboris nisi ut aliquip ex ea commodo consequat. Duis aute irure dolor

Vinculación Realizada:

1. Lorem ipsum dolor sit amet, consectetur adipiscing elit, sed do eiusmod tempor incididunt ut labore et dolore magna aliqua. Ut enim ad minim veniam, quis nostrud exercitation ullamco laboris nisi ut aliquip ex ea commodo consequat. Duis aute irure dolor

Meta:

1. Lorem ipsum dolor sit amet, consectetur adipiscing elit, sed do eiusmod tempor incididunt ut labore et dolore magna aliqua. Ut enim ad minim veniam, quis nostrud exercitation ullamco laboris nisi ut aliquip ex ea commodo consequat. Duis aute irure dolor

Códigos Presupuestarios:

1. Lorem ipsum dolor sit amet, consectetur adipiscing elit, sed do eiusmod tempor incididunt ut labore et dolore magna aliqua. Ut enim ad minim veniam, quis nostrud exercitation ullamco laboris nisi ut aliquip ex ea commodo consequat. Duis aute irure dolor

Indicadores:

1. Lorem ipsum dolor sit amet, consectetur adipiscing elit, sed do eiusmod tempor incididunt ut labore et dolore magna aliqua. Ut enim ad minim veniam, quis nostrud exercitation ullamco laboris nisi ut aliquip ex ea commodo consequat. Duis aute irure dolor

Inicio: 01-01-2014

Final: 31-12-2014

Actividades:

1. Lorem ipsum dolor sit amet, consectetur adipiscing elit, sed do eiusmod tempor incididunt ut labore et dolore magna aliqua. Ut enim ad minim veniam, quis nostrud exercitation ullamco laboris nisi ut aliquip ex ea commodo consequat. Duis aute irure dolor

Actividades de Respuesta al Riesgo:

1. Lorem ipsum dolor sit amet, consectetur adipiscing elit, sed do eiusmod tempor incididunt ut labore et dolore magna aliqua. Ut enim ad minim veniam, quis nostrud exercitation ullamco laboris nisi ut aliquip ex ea commodo consequat. Duis aute irure dolor

Autoridad: _____

Firma: _____

Sello de Unidad

Fecha: _____

C. Vicerrectoría, Facultad o instancia de la que depende

Elaborado por: Mónica Arley Valverde Céd. 1-1111-9999

Tomado de: Documento de Reglas de Consultas y Reportes de la Planificación Institucional. Documento en construcción.

Las actividades de respuesta al riesgo se establecen tomando como base las presentes en los planes integrados, adaptadas a las metas establecidas en el POAI. Estas actividades de respuesta al riesgo son tarea del Gabinete de Rectoría, que tienen bajo su responsabilidad los programas presupuestarios.

El POAI es aprobado por el Consejo Universitario e incluido en el Sistema de Información de Presupuestos Públicos (SIPP) de la Contraloría General de la República. Sus modificaciones serían producto de las modificaciones que sufran los POAs de unidades ejecutoras y los respectivos planes integrados.

1.2 Ejecución de Planes

Los planes son ejecutados mediante la realización de las actividades que componen el día a día del quehacer institucional, las cuales deben orientarse dentro de los lineamientos establecidos para el cumplimiento de los propósitos estratégicos.

La ejecución se enmarca dentro de lo establecido en los planes, pero dado que la planificación debe ser flexible, se deben establecer los mecanismos que permitan realizar las adaptaciones que durante la ejecución se vuelvan necesarias.

La ejecución de los planes se lleva a cabo mediante la ejecución presupuestaria, la cual necesita la suficiente flexibilidad para poder destinar los recursos de manera eficiente; por su parte, los planes poseen menor flexibilidad, dado que deben ser avalados por las instancias de aprobación.

Las modificaciones presupuestarias se realizarán de forma expedita en el momento en que se requieran y deberán ser incorporadas mediante modificación en los planes cuando así lo amerite.

En términos generales, tenemos que, a mayor cantidad de modificaciones necesarias, menos preciso fue el proceso de formulación, por lo que se esperaría que conforme el proceso se vaya consolidando cada vez sean menos las modificaciones necesarias.

1.3 Evaluación de los Planes

La evaluación es el mecanismo mediante el cual se mide el cumplimiento de lo establecido en la formulación de los planes y sirve de

base para realizar los ajustes necesarios mediante la reformulación de los mismos, en el caso que sea necesario.

La principal condición para realizar la evaluación de forma ágil y eficiente es contar con una adecuada formulación de los planes, es por esto que a la hora de formular se debe tener presente la forma en que se va a evaluar y que este proceso se pueda realizar de manera objetiva y verificable.

La evaluación es responsabilidad de las mismas instancias que realizaron la aprobación de los planes, con la garantía de que no se constituyen en procesos desarticulados y que permitan que los resultados de la evaluación sean incorporados al proceso de planificación futura.

A diferencia de la formulación, en donde el proceso tiene una perspectiva mayoritariamente de cascada desde los niveles superiores hacia los niveles inferiores de la estructura institucional¹³, la evaluación inicia por el nivel de la de las unidades ejecutoras, que es donde se operacionalizan los lineamientos establecidos los planes.

Dentro de esta propuesta se da la incorporación del SEVRI como elemento central en el proceso de evaluación, puesto que el análisis de valoración del riesgo se aplicará a las metas que no logren un grado de cumplimiento satisfactorio y se centrará en las condiciones que imposibilitaron que las actividades de respuesta al riesgo no fueran efectivas en garantizar el cumplimiento de dichas metas.

¹³ Es necesario aclarar que pueden darse resultados en la formulación de los niveles inferiores que provoquen ajustes en los niveles inferiores.

1.3.1 Evaluación de Plan Operativo anual

La evaluación del POA se realizará a mediados de año y a finales de año, y medirá el grado de cumplimiento de los objetivos y metas, basándose en los indicadores establecidos que permitirán constatar el nivel de logro alcanzado.

Cada una de las metas establecidas deberá ser valorada en su cumplimiento físico y porcentual, el nivel de cumplimiento mínimo satisfactorio será definido por las instancias de aprobación y serán el indicador de las metas que deban ser analizadas en el SEVRI.

Los resultados de la evaluación deben ser incorporados a los planes estratégicos y garantizar que los mismos mantengan su consistencia con el quehacer institucional.

La adecuada vinculación con el plan estratégico es fundamental para poder determinar el aporte que tienen los logros obtenidos en el nivel operativo en la concreción de lo propuesto en el nivel estratégico. También resulta necesario establecer qué peso tienen estos logros operativos en el cumplimiento estratégico, es decir qué tanto aporta la concreción de una meta operativa en el logro de la meta estratégica a la cual está vinculada. Esta determinación debe establecerse en el los plan de trabajo y será la guía para evaluar en forma integral el desempeño de las unidades ejecutoras.

Las evaluaciones de los planes operativos de los años que comprenden el periodo de vigencia del plan estratégico deben mostrar cómo se va logrando los objetivos y las metas estratégicas en que es responsable la Unidad Ejecutora.

1.3.2 Evaluación de Plan Integrado

El plan integrado es el mecanismo mediante el cual se le da seguimiento al avance anual de lo establecido en el plan estratégico y se fundamenta en su plan de trabajo desglosado para cada uno de los años respectivos. Los responsables de la instancia de integración se basan en los resultados de las evaluaciones de los planes operativos para elaborar la evaluación del plan integrado; siendo esta evaluación fundamental para seguimiento y control del cumplimiento de su plan estratégico.

En la evaluación del plan integrado se pueden determinar qué unidades ejecutoras presentan mayores dificultades en el cumplimiento y alineamiento estratégico o cuáles son las áreas de mayor dificultad de cumplimiento; para establecer las medidas necesarias de acuerdo al análisis de SEVRI que se aplicaría a estos elementos que presentan cumplimientos no satisfactorios según lo establecido en el plan de trabajo.

Las evaluaciones de los planes integrados de los diferentes años que conforman el periodo de vigencia del plan estratégico muestran el cumplimiento del mismo, para lo cual es necesario establecer en el plan de trabajo los pesos relativos de las actividades desarrolladas en los diferentes años en el cumplimiento total de las metas estratégicas.

1.3.3 Evaluación de Plan Estratégico

Si bien es cierto, los planes integrados muestran la evolución anual del cumplimiento del plan estratégico, es necesario, al finalizar el periodo de vigencia y como fundamento para la elaboración del próximo plan estratégico, realizar un análisis integral de los logros obtenidos durante el periodo de ejecución del plan estratégico.

En esta propuesta se da relevancia a la evaluación en el nivel del plan integrado para que anualmente se puedan establecer los ajustes necesarios y no esperar al final de la ejecución del plan estratégico para realizar un evaluación *expost* que da pocas posibilidades de corregir el rumbo.

1.3.4 Evaluación de Plan de Mediano Plazo

La evaluación del plan de mediano plazo se realiza próxima a su finalización utilizando como insumo las evaluaciones de los diferentes planes estratégicos y es el proceso que da el punto de partida para la formulación del marco estratégico del próximo periodo.

Esta evaluación debe ser un proceso reflexivo y analítico que permita evaluar objetivamente los logros obtenidos y la viabilidad de las propuestas a futuro y no continuar con formulaciones de planes poco realistas y desvinculadas de las posibilidades y recursos de la institución.

1.3.5 Evaluación de Plan Operativo Anual Institucional

La evaluación del POAI la realiza Apeuna basándose en los resultados de los planes operativos y el comportamiento de las variables institucionales definidas dentro de su formulación. Esta evaluación es presentada al Gabinete de Rectoría para que se tomen las medidas necesarias y sea aprobada por el Consejo Universitario.

Esta evaluación es fundamental para dar cuenta a la sociedad sobre el uso de los recursos públicos administrados por la Universidad, situación que se ha vuelto altamente sensible en los últimos años al existir cada

vez mayor presión de la opinión pública sobre los resultados obtenidos con las asignaciones del presupuesto nacional.

Todo el proceso de la formulación, ejecución y evaluación de los planes debe contribuir a mejorar la efectividad de las acciones desarrolladas mediante la articulación de los esfuerzos que se desarrollan desde las diferentes unidades ejecutoras.

Es necesario establecer ciertos indicadores que midan el desempeño del nuevo proceso y permitan establecer objetivamente si su implementación marca una mejora con respecto a la situación actual y si cumple con los parámetros establecidos como deseables por los actores que participan en el proceso.

1.4 Indicadores de desempeño del proceso

Al establecer los indicadores que servirán para medir el desempeño del proceso de planificación planteado hay que tener presente que no se puede cargar con una gran cantidad de indicadores entre los cuales resulte difícil establecer relaciones y medidas para obtener el criterio de si el proceso se comporta de manera adecuada o no.

La propuesta es establecer 5 indicadores sobre elementos fundamentales y que resaltaron como de gran importancia durante el análisis de las carencias del proceso actual; conforme se consolide este nuevo proceso y se superen dichas situaciones podrán establecerse indicadores más específicos que midan ciertas variables que cobren relevancia durante la ejecución.

1.4.1 Días dedicados a la formulación de Plan Operativo

Un logro fundamental es poder medir el impacto económico que tiene la implementación del proceso para determinar su éxito, un proceso de innovación que no produzca incrementos en la rentabilidad o disminución en los recursos necesarios no puede considerarse como innovación.

Para este caso se estableció el número de días dedicados, dado que se determinó que se dedica más tiempo del establecido para llevar a cabo la formulación del POA, lo que produce el desgaste de las personas involucradas y el traslape con otros procesos institucionales.

La ficha del indicador sería la siguiente:

| | | |
|--|--|----------------------|
| Nombre: Cantidad de días dedicados a formular el POA | Tipo de Indicador Cuantitativo | |
| Descripción: Mide el número de días hábiles que dedican las unidades ejecutoras para formular el Plan Operativo Anual, incluyendo el proceso total desde el inicio de la formulación, concreción de los diferentes elementos, inclusión de información en el sistema de información institucional y aprobación respectiva. | | |
| Fórmula de cálculo: Sumatoria de días comprendidos entre el inicio del proceso y la aprobación final. | Unidad de Medida: Días hábiles | |
| Parámetro de evaluación: | | |
| Deficiente | Satisfactorio | Sobresaliente |
| > 6 semanas | 6 semanas | < 6 semanas |
| Frecuencia de medición: Anual | Fuente de datos: Unidades ejecutoras y Sistemas Institucionales | |
| Observaciones: Para obtener una calificación satisfactoria o sobresaliente los días utilizados no debe sobrepasar los plazos institucionalmente establecidos. | | |

No se miden los días dedicados a la formulación de los planes estratégicos puesto que el proceso completo se da cada 5 años, por lo que no se obtendrían observaciones comparables para medir la evolución de la variable.

Tampoco se miden los días dedicados a reformular los planes, dado que no todas las instancias estarían sujetas a dicha actividad, y entre las unidades que si lo realizan el alcance del proceso de reformulación es muy diverso; por lo que la variable no tendría la consistencia y homogeneidad requeridas para ser sujeta a una medición comparativa.

1.4.2 Metas estratégicas vinculadas en el POA

Es necesario saber si el proceso de formulación estratégica fue lo suficientemente concreto como para poder ser incorporado de manera adecuada en la formulación de los planes operativos; esto se logra mediante la adecuada elaboración de los planes de trabajo. Adicionalmente, debe contarse con una medición acerca de la vinculación estratégica de los POAs de unidad ejecutora.

Este indicador sustituye uno que inicialmente fue planteado sobre el número de metas estratégicas formuladas y que en el análisis del proceso actual se determinó que en algunos casos existe una cantidad elevada de metas formuladas, lo que produce dispersión de los lineamientos estratégicos y dificultad para ser vinculadas en los POAs de las unidades ejecutoras.

Estos elementos pueden medirse a través de la vinculación de las metas estratégicas en el POA; la ficha de este indicador sería la siguiente:

| | |
|--|---|
| Nombre: Metas estratégicas vinculadas en el POA | Tipo de Indicador Cuantitativo |
| Descripción: Porcentaje de metas del plan estratégico que según el detalle del plan de trabajo corresponden a una unidad ejecutora en un año determinado y que efectivamente fueron vinculadas en la formulación del POA de la unidad. | |
| Fórmula de cálculo: $\frac{\text{Número de metas estratégica en que es responsable a la unidad ejecutora}}{\text{Número de metas estratégicas vinculadas en el POA de la unidad ejecutora}} \times 100$ | Unidad de Medida: Metas Estratégicas |
| Parámetro de evaluación: | |
| Deficiente | Satisfactorio |
| < 100 % | 100 % |
| Frecuencia de medición: Anual | Fuente de datos: Sistema de Formulación institucional |
| Observaciones: Aunque la medición se realiza en la formulación debe darse observarse si en las reformulaciones el porcentaje de metas estratégicas vinculadas en el POA presenta variaciones. | |

Debido a que no existe un parámetro de definición de una cantidad adecuada de metas estratégicas, sino que deben formularse las que sean necesarias para cumplir con el marco estratégico; se decidió medirlo mediante la vinculación que logran realizar las unidades ejecutoras de metas estratégicas en las cuales son responsables.

1.4.3 Grado de cumplimiento de objetivos y metas de los Planes

De poco sirve un plan que no sea ejecutado, ya sea por deficiencias en su formulación o por la falta de control sobre los elementos que pueden imposibilitar la ejecución de las actividades propuestas. La no ejecución de un plan convierte el esfuerzo y los recursos destinados a su determinación en un ejercicio poco motivante.

La ficha técnica del indicador sería el siguiente:

| | | |
|---|--|---------------|
| Nombre: Grado de cumplimiento de objetivos y metas de los planes | Tipo de Indicador Cuantitativo | |
| Descripción: Promedio de grado de cumplimiento de las metas establecidas según los informes de evaluación de los diferentes planes formulados | | |
| Fórmula de cálculo: $\frac{\Sigma \text{ de porcentajes de ejecución de las metas}}{\text{Número total de metas}}$ | Unidad de Medida: Porcentaje de ejecución | |
| Parámetro de evaluación: | | |
| Deficiente | Satisfactorio | Sobresaliente |
| 85% < | 85% - 90% | > 90% |
| Frecuencia de medición: Anual | Fuente de datos: Sistema institucional de evaluación de planes | |
| Observaciones: Las planes que son sujetos a este indicador son los POAs y los planes integrados | | |

Para que este indicador tenga la validez necesaria es fundamental que el grado de cumplimiento de objetivos y metas se base mayoritariamente en mediciones objetivas y verificables; dada las condiciones que en la actualidad se presentan en este proceso este indicador deberá ser analizado y controlado de manera detallada.

1.4.4 Ejecución de recursos asignados a la unidad ejecutora

La escasez de recursos y la necesaria optimización de su uso es una de las mayores justificaciones para establecer procesos de planificación estratégica, por lo que resulta necesario medir la ejecución de los recursos. La ficha técnica de este indicador sería la siguiente:

| | | |
|--|---|---------------|
| Nombre: Ejecución de recursos asignados a la Unidad Ejecutora | Tipo de Indicador Cuantitativo | |
| Descripción: Porcentaje de recursos asignados por unidad ejecutora que son ejecutados durante el periodo presupuestario en los diferentes códigos presupuestarios. | | |
| Fórmula de cálculo: Recursos ejecutados por la unidad ejecutora -----x100 Total de recursos asignados a la Unidad ejecutora | Unidad de Medida: Colones | |
| Parámetro de evaluación: | | |
| Deficiente | Satisfactorio | Sobresaliente |
| 90% < | 90% - 95% | > 95% |
| Frecuencia de medición: Trimestral | Fuente de datos: Sistema Institucional de ejecución presupuestaria. | |
| Observaciones: El indicador puede reportarse por tipo de financiamiento, por objeto del gasto, por presupuestario o por cualquier otro elemento de las estructuras presupuestarias que se considere necesario. | | |

En la actualidad existe una diferencia significativa entre la ejecución los recursos de aplicación general, cuyos excedentes al fin de año se recogen en cuentas institucionales concentradas, y los recursos de aplicación específica, cuyos excedentes vuelven a ser presupuestados en la unidad ejecutora en el periodo presupuestario siguiente.

Es válido que una unidad ejecutora pueda establecer remantes presupuestarios para ser ejecutados en periodos presupuestarios posteriores según justificación de ejecución de actividades establecidas en su correspondiente plan estratégico.

1.4.5 Modificaciones presupuestarias

Aunque el proceso de planificación exige flexibilidad para poder modificar lo establecido en función de las situaciones que se enfrentan en la ejecución, la existencia de una diferencia significativa entre la formulación inicial y la ejecución final es un indicador de que el proceso de planificación no está siendo ejecutado de manera adecuada.

Para determinar el grado de precisión del proceso de planificación se medirá el porcentaje de presupuesto que es modificado en la ejecución con respecto a la formulación; la ficha técnica de este indicador sería la siguiente:

| | | |
|--|---------------|--|
| Nombre: Modificaciones presupuestarias | | Tipo de Indicador Cuantitativo |
| Descripción: Porcentaje total del presupuesto que es sujeto a modificaciones durante la ejecución presupuestaria. Estas modificaciones pueden ser cambios en objeto de gasto (operación, inversión y laboral) según el catálogo de cuentas o en la actividad en la que se ejecutan (códigos presupuestarios) | | |
| Fórmula de cálculo: $\frac{\text{Presupuesto sujeto a modificaciones}}{\text{Presupuesto total}} \times 100$ | | Unidad de Medida: Colones |
| Parámetro de evaluación: | | |
| Deficiente | Satisfactorio | Sobresaliente |
| > 15% | 10% - 15% | < 5% |
| Frecuencia de medición: Anual | | Fuente de datos: Sistema de ejecución presupuestaria |
| Observaciones: Este indicador puede reportarse de manera independiente por objeto del gasto o por código presupuestario | | |

Se miden las modificaciones presupuestarias porque no es posible medir de manera objetivo el nivel de modificaciones realizadas en los objetivos y metas; además el presupuesto, al ser ejecutado en códigos presupuestarios que se vinculan a las diferentes metas, brinda una medida adecuada sobre la variación de lo ejecutado con respecto a lo planificado.

Como se puede observar, los 5 indicadores propuestos son cuantitativos, ya que se consideró que inicialmente se necesitan indicadores que sean más precisos y fáciles de medir para obtener parámetros comparables en el desempeño del proceso de los diferentes niveles de la estructura organizacional.

Conforme el proceso se vaya consolidando y consolídenlo hagan también los resultados de estos 5 indicadores esenciales con un nivel aceptable para la mayoría de las unidades ejecutoras, se podrán establecer otros indicadores que apunten a mejoras en el proceso.

Estos indicadores brindan información sobre el desempeño de los diferentes niveles de la estructura organizacional y pueden integrar los resultados para obtener datos de desempeño agregado, tanto en los niveles de integración como en el nivel institucional.

Es decir, que las autoridades universitarias tendrían a su disposición 5 indicadores que fácilmente dan una perspectiva de la implementación del proceso de planificación y cada uno de ellos puede ser desplegado detalladamente para ver en qué nivel o en que instancia se están dando situaciones particulares en el desempeño de estos indicadores.

2 Modelo de Gestión de la Innovación del Sistema de Planificación de la Universidad Nacional

Una vez desarrollado un proceso de planificación institucional que permita solventar las deficiencias presentes, producto de la desactualización que ha sufrido el proceso, es necesario establecer un mecanismo que garantice que el proceso se mantenga constantemente evolucionando y adaptándose.

Uno de los factores que se determinó es que existen instancias que presentan un mejor desempeño en el proceso de planificación y obtienen mejores resultados de él. De igual forma, existen instancias en las que se presenta una dinámica deficiente en la articulación del proceso de planificación, complicando el desempeño del proceso a nivel institucional debido a las múltiples interrelaciones existentes en el mismo.

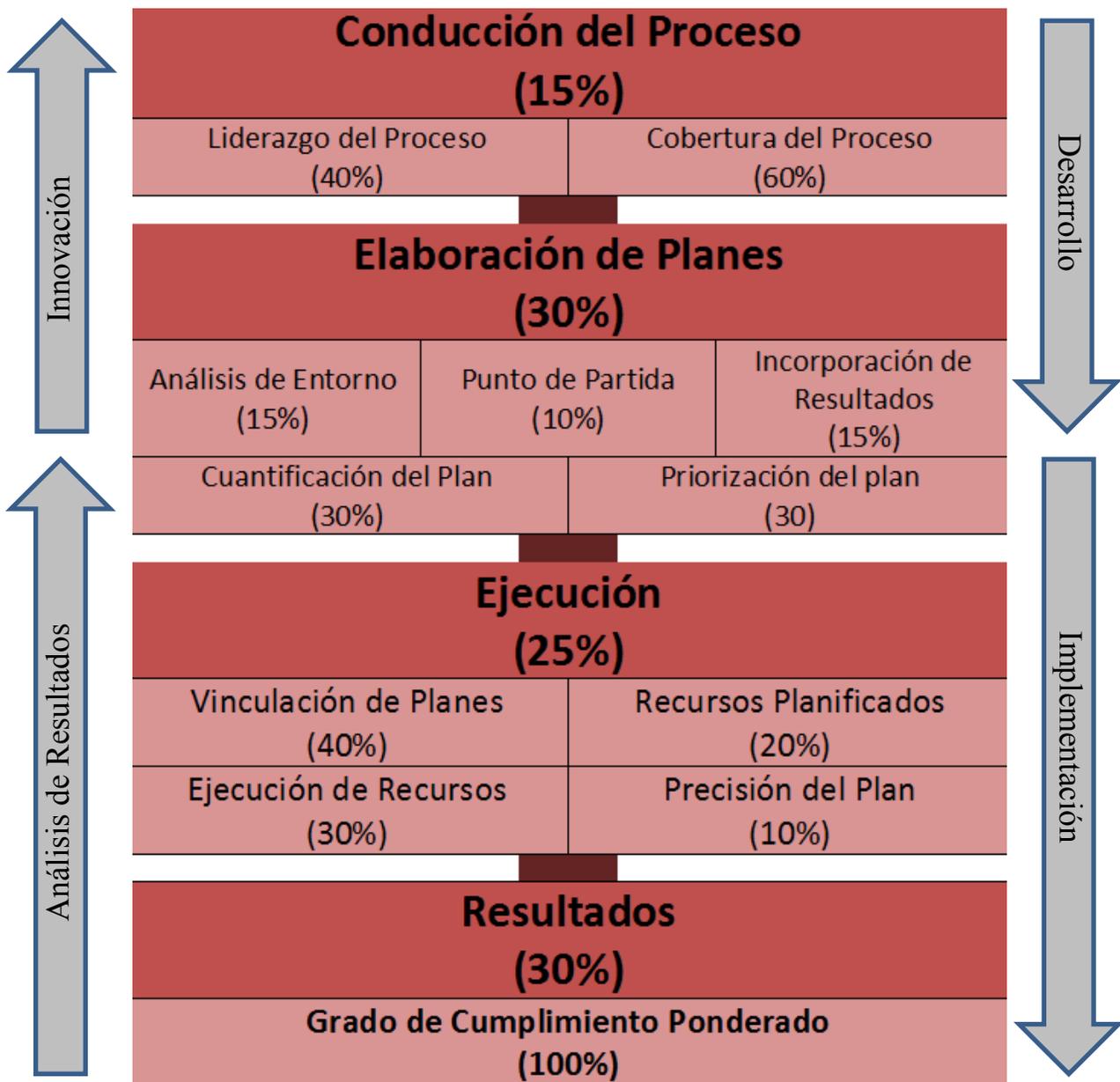
Actualmente no existe un mecanismo que imponga o incentive a que estas unidades con desempeños deficientes establezcan las mejoras necesarias, por lo que al final la institución tiene que asumir los costes de este problema y sin una perspectiva clara de cómo superarlo.

Por lo tanto, se propone un Modelo de Gestión de Sistema de Planificación que permita calificar de la manera más objetiva posible las diferentes instancias que participan en el proceso de planificación, para establecer cuáles son las unidades que presentan un mejor desempeño y por qué.

Dado que el Sistema de Planificación de la Universidad Nacional no es un modelo directivo, es decir, las decisiones se toman en las instancias intermedias y no son impuestas desde el nivel superior; el modelo propuesto debe tener el enfoque autogestionado y con mecanismos que incentiven la mejora continua.

Este modelo debe basarse en la comparación o *benchmarking* de unidades similares que obtienen mejores resultados y debe poder emular estos resultados en aquellas unidades que presenten rezagos; para lo cual es necesario establecer los diferentes elementos que deben interactuar para que dicha situación sea posible y deseable.

En términos generales el modelo propuesto se articula de la siguiente forma:



Fuente: Elaboración propia.

A continuación se realizará la descripción de los diferentes componentes que serán analizados en el modelo de gestión de proceso, así como la metodología con la cual serán valorados y ponderados los elementos que componen el modelo, lo que dará como resultado una calificación final para cada instancia que puede ser comparable entre instancias similares.

2.1 Conducción del proceso

Es el elemento que da inicio al proceso de planificación y debe garantizar su adecuado funcionamiento. A nivel institucional, está conformado por las autoridades universitarias que son las responsables institucionales de poner en marcha el sistema de planificación, así como formular el plan de mediano plazo.

A nivel intermedio, en las instancias de integración, está conformado por los órganos encargados de la formulación de los planes estratégicos y de realizar la evaluación del mismo mediante el plan integrado; es decir Asamblea y Consejo de Facultad, Centro o Sede en el ámbito académico; y comités gerenciales en el ámbito administrativo. A nivel de unidad ejecutora, está conformado por los encargados de formular y evaluar el POA.

Esta característica que convierte al proceso en un sistema autogestionado responde a la cultura institucional, misma que se ve reflejada en la normativa vigente; y permite garantizar el éxito del proceso al ubicar a los actores claves en la definición del proceso involucrándolos como responsables de los resultados obtenidos.

La propuesta no pretende ser una metodología única y rígida impuesta desde arriba, sino una herramienta que permita a los participantes involucrarse de manera proactiva y propositiva en la implementación del Sistema de Planificación y evitar así el posible rechazo que pueda generar el tema en los funcionarios universitarios.

Este componente se divide en dos elementos:

- Liderazgo del proceso: se refiere a la persona que ejerce la autoridad máxima y que por lo tanto es la encargada de liderar el proceso; a saber: Rector en el nivel macro, Decano o Vicerrector en el nivel meso y Director en el nivel micro.
- Cobertura del proceso: se refiere a la proporción de personas que participan en el proceso y se fundamenta en el hecho que el Sistema de Planificación de la Universidad Nacional tiene como uno de sus pilares principales la participación democrática.

Valoración.

El componente como tal representa un 15% de total de calificación del desempeño de la instancia. Por su parte, los elementos se valoran y ponderan de la siguiente forma:

- Liderazgo del proceso: mide el porcentaje de sesiones de definición del proceso que son dirigidas por la máxima autoridad de la instancia. Representa un 40% del componente.
- Cobertura del proceso: mide el porcentaje de funcionarios que participan en las diferentes sesiones. Representa un 60% del componente.

2.2 Elaboración de planes.

Se refiere a la valoración del proceso de elaboración de los planes de los diferentes niveles contenidos en la estructura institucional.

Este componente se divide en 5 elementos:

- Análisis del entorno: se refiere al análisis de las condiciones en que se desenvuelve el quehacer de la instancia, enfocándose en las demandas de los clientes.
- Punto de partida del plan: se refiere a la determinación del estado de situación en que se encuentra la unidad en los diferentes temas que se enfocan en el plan, esta debe ser realista y completa.
- Incorporación de resultados: se refiere a la capacidad y disposición que tiene la instancia de incorporar los resultados obtenidos de las evaluaciones anteriores.
- Cuantificación del plan: se refiere a la cantidad de metas formuladas que presentan una adecuada cuantificación y que permiten su evaluación.
- Priorización del plan: se refiere a la cantidad de metas que se establecen para su ejecución, calendarización y priorización.

Valoración

El componente como tal representa un 30% de total de calificación del desempeño de la instancia. Por su parte, los elementos se valoran y ponderan de la siguiente forma:

- Análisis de entorno: será valorado por Apeuna utilizando la siguiente escala: Satisfactorio (100%), Bueno (75%), Regular (50%), Deficiente (25%).

Representa un 15% del componente.

- Punto de partida del plan: será valorado por Apeuna utilizando la siguiente escala: Satisfactorio (100%), Bueno (75%), Regular (50%), Deficiente (25%).
Representa un 10% del componente.
- Incorporación de resultados: será valorado por Apeuna utilizando la siguiente escala: Satisfactorio (100%), Bueno (75%), Regular (50%), Deficiente (25%).
Representa un 15% del componente.
- Cuantificación del plan: porcentaje de metas cuantificadas. El criterio para establecer si estas están adecuadamente cuantificadas será la revisión que realiza Apeuna. Representa un 30% del componente.
- Priorización del plan: porcentaje de metas priorizadas. El criterio para establecer si estas están priorizadas será la revisión que realiza Apeuna. Representa un 30% del componente.

Estas valoraciones serán revisadas conforme se consolide el proceso para valorar darle más peso a los componentes iniciales una vez que estos se hayan consolidado dentro del proceso de formulación.

2.3 Ejecución

Se refiere a la etapa donde las unidades inician la ejecución y ajustes de los planes.

Este componente se divide 4 elementos:

- Vinculación de planes: se refiere a la vinculación con el plan del nivel superior, similar al indicador propuesto en la primera parte de este capítulo, denominado Metas estratégicas vinculadas al POA.

- Recursos planificados: se refiere a la proporción de los recursos que son incorporados en la formulación de objetivos y metas; se incorpora como elemento de la ejecución y no de la formulación porque los recursos adicionales generalmente son obtenidos en el proceso de la ejecución.
- Ejecución de recursos: se refiere a la proporción de recursos que son ejecutados, similar al indicador propuesto en la primera parte de este capítulo denominado Ejecución de recursos asignados a la unidad ejecutora.
- Precisión del plan: se refiere a la cantidad de metas que no necesitan ajustes durante el periodo de ejecución.

Valoración

El componente como tal representa un 25% de total de calificación del desempeño de la instancia. Por su parte los elementos se valoran y ponderan de la siguiente forma:

- Vinculación de planes: porcentaje de metas vinculadas del nivel superior según el indicador definido anteriormente. Representa un 40% del componente.
- Recursos planificados: porcentaje de recursos vinculados a las metas del plan. Representa un 20% del componente.
- Ejecución de recursos: porcentaje de recursos ejecutados durante el periodo presupuestario¹⁴. Representa un 30% del componente.
- Precisión del plan: porcentaje de metas que no son modificadas durante la ejecución. Representa un 10% del componente.

¹⁴ Se consideran como ejecutados los recursos que se incorporen en los compromisos legales.

5.2.4 Resultados

Se refiere a los resultados obtenidos del proceso de planificación en cuanto al logro de los resultados propuestos, los cuales deben basarse en los indicadores establecidos para medir el cumplimiento de cada una de las metas y ser ratificadas por cada uno de los órganos de aprobación definidos.

Valoración

El componente como tal representa un 30% de total de calificación del desempeño de la instancia. Cuenta con un solo elemento que consiste en el grado de cumplimiento que elabora la instancia; el cual debe ser ajustado para no premiar a aquellas unidades que hacen formulaciones conservadoras y fácilmente obtendrían grados de cumplimiento altos.

El Apeuna realizará una valoración sobre qué tan desafiante resulta el plan propuesto y le asignará una calificación, cuyo valor mínimo será de 50% cuando se considera un plan no proponga desafío alguno y un máximo de 100% cuando se considere que el plan establece desafíos suficientes para la instancia. Las unidades podrán tener cualquier calificación comprendida en este rango.

La calificación final de este componente se obtiene al ponderar el porcentaje obtenido en el grado de cumplimiento del plan por la nota máxima asignada según el nivel de desafío que implica su nivel de concreción.

2.5 Gestión del Sistema

En forma paralela al funcionamiento del proceso de planificación se desarrolla la gestión del sistema, que debe permitir, a partir de la implementación y los resultados obtenidos, implementar las mejoras necesarias al proceso.

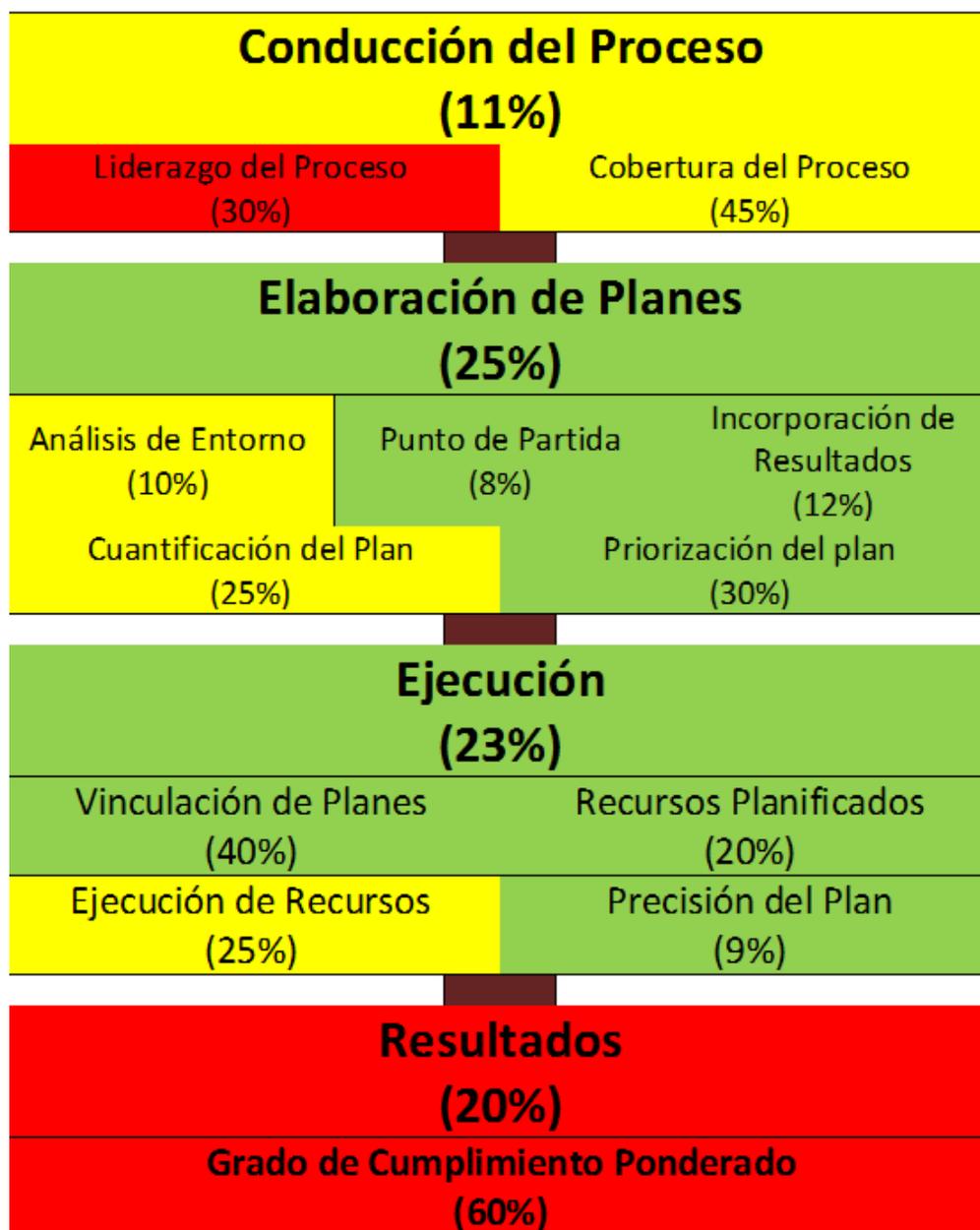
La gestión se da en forma de ciclo, se inicia por el desarrollo del proceso, luego la implementación, seguido del análisis de resultados, propuesta de innovación del proceso y se vuelve al desarrollo del proceso.

Estas mejoras se dividen en dos tipos: las primeras, que serán mejoras al proceso general y que serán implementadas institucionalmente; estas se enfocan en cambios necesarios para dar fluidez y aumentar la efectividad del proceso.

El segundo tipo se refiere a los informes específicos sobre el desempeño de las unidades ejecutoras basándose en los resultados específicos de cada una de ellas comparados con las demás instancias.

Para ello se realizarán resúmenes específicos que pueden ser por unidad ejecutora o por instancia de integración, en donde se muestre el desempeño por cada uno de los componentes y la posición relativa con el resto de las instancias similares.

A continuación se presenta un ejemplo.



81%

Las casillas verdes indican elementos donde la unidad presenta un desempeño por encima del promedio, las amarillas indican elementos con desempeños dentro del promedio y las rojas representan elementos cuyos desempeños son menores al promedio. Al final se consigna la calificación total obtenida.

Conjuntamente, se presentará un informe donde se especificarán los resultados por cada uno de los elementos y las recomendaciones para mejorar los que se consideren deficientes; estas recomendaciones se basan en el análisis de las unidades que han presentado buenos desempeños en esos elementos particulares.

Este informe será entregado a las autoridades de la instancia, las que se encargarán de autogestionar las mejoras propuestas utilizando los mecanismos internos establecidos para tal efecto. Para lo cual se evaluará este informe y elaborará un plan de implementación de mejoras al proceso que deberá ser presentado a las instancias superiores para su conocimiento.

Estos informes se presentarán a nivel de unidad ejecutora, instancias de integración e institucionalmente; en el caso de los niveles superiores podrán conocer los desempeños particulares de las instancias adscritas para tener información sobre qué elementos y que unidades tienen tanto desempeños satisfactorios como insatisfactorios; y apoyar la mejora del proceso de dichas instancias.

Este planteamiento se fundamenta en un ejercicio realizado en los últimos años, en donde Apeuna realiza una revisión técnica de la formulación de los planes y entrega los resultados agrupados por facultades, centros, sedes, vicerrectorías y rectoría; con el fin de que las instancias puedan compararse entre sí.

Este ejercicio ha logrado resultados satisfactorios desde el punto de vista de Apeuna, en cuanto a la mejora de los elementos evaluados; y desde el punto de vista de las unidades ejecutoras ha sido bien recibido y se percibe como un incentivo para las unidades que presentan mejores desempeños.

Tanto la propuesta del proceso de planificación y del modelo de gestión se consideran elementos susceptibles a mejora conforme se vayan consolidando en su aplicación, ejercicios como el realizado en esta investigación para conocer de primera mano el criterio de los involucrados en el proceso deberán replicarse a futuro, tanto para valorar los resultados de la implementación, como para sugerir cambios que puedan mejorar su aplicación.

VI Capítulo

Conclusiones y Recomendaciones

Conclusiones

1. El tema de planificación está consolidado dentro de la cultura institucional como el elemento que debe articular y potenciar el quehacer institucional; tal y como se dio a conocer en las discusiones del IV Congreso Universitario y se plasmó en la propuesta del nuevo estatuto.
2. La cultura institucional define el modelo de gestión que tienen las unidades ejecutoras altamente participativo y con independencia en la toma de decisiones. Modelo que fue ratificado en el nuevo Estatuto Orgánico y que imposibilita la implementación de un sistema de planificación directivo o la aplicación de modelos elaborados sin contar con las particularidades propias de la institución.
3. Existe una percepción generalizada de que se requieren cambios que mejoren el accionar del Sistema y le permitan consolidarse como la principal herramienta de gestión de la Universidad Nacional.
4. El establecimiento de un proceso de *Benchmarking*, es factible si las comparaciones se relazan con unidades similares de la misma universidad, al menos en un primer ejercicio.
5. El actual proceso de formulación estratégica se enfoca en la etapa de formulación sin que exista un proceso de evaluación, lo que da como resultado planes complejos, poco realistas y difíciles de evaluar; lo que convierte a este proceso en un elemento formal pero que no desarrolla todo su potencial.

6. La planificación debe abarcar la totalidad del quehacer universitario y por lo tanto debe vincular la totalidad de los recursos con que cuenta la institución. Esto produce que el POAI solo contemple una parte de lo formulado en el Plan de Mediano Plazo y en los Planes Estratégicos.

7. La normativa nacional que regula lo referente al Sistema de Planificación de la Universidad Nacional establece un marco regulatorio que es aplicable y, por lo tanto, debe ser tomado en cuenta a la hora de establecer el diseño.
A su vez, este marco regulatorio actual posee la suficiente flexibilidad para poder establecer los cambios necesarios a lo interno de la Universidad Nacional; dado que se focaliza más a la regulación del manejo presupuestario y se limita a dar grandes lineamientos en cuanto a la obligatoriedad de la formalización de los planes que deben dar sustento a estos presupuestos.

8. La normativa interna que regula el Sistema de Planificación de la Universidad Nacional abarca los diferentes ámbitos que se ven involucrados; sin embargo, lo hace de manera separada, estableciendo diferentes normas que en algunos casos evidencian desarticulación y lo que produce contradicciones entre las mismas. Esto genera incertidumbre en la ejecución del proceso y dificulta la obtención de los resultados previstos con la formulación y ejecución de los planes.

9. La necesidad de automatizar del proceso mediante el desarrollo de un solo sistema informático que integre y articule los diferentes elementos involucrados en la formulación y ejecución de los planes y su vinculación con el presupuesto constituye una solicitud generalizada por parte de los usuarios del sistema.

En este punto es importante tener presente que la automatización del proceso es un requisito básico que la universidad mantiene pendiente y solo es una parte de la solución integral que demanda el problema planteado en esta investigación.

Recomendaciones

1. La propuesta realizada deberá implementarse en el ciclo de Planificación Estratégica Institucional que inicia su ejecución en el 2017 y debe ser implementado en el primer semestre del 2016.
2. Para que esta propuesta pueda ser ejecutada de manera satisfactoria es necesario garantizar que el nuevo sistema de información universitario esté implementado y articule los diferentes módulos en un solo ambiente.
3. Establecer dentro del proceso de planificación institucional la necesidad de revisar el modelo de gestión propuesto, a fin de validar su implementación y realizar los ajustes necesarios debido a la detección de nuevos componentes o elementos, así como la eliminación o profundización de los que se vayan superando con la consolidación del proceso.
4. Revisar la estructura organizativa interna de Apeuna, ya que la actual responde al enfoque actual con enfoques desarticulados de los diferentes procesos institucionales que dirige.
5. Realizar un proceso de sensibilización sobre esta propuesta a las autoridades universitarias que iniciarán su periodo de gestión a mediados del 2015 (Gabinete de Rectoría) y que serían los responsables de su implementación.
6. Garantizar la inclusión de los elementos necesarios para implementar esta propuesta en la normativa que estará sujeta a modificación producto de la aprobación del nuevo Estatuto Orgánico.

VII Capítulo

Análisis retrospectivo

Desde que vislumbré la posibilidad de llevar una Maestría como parte del programa de formación que se brinda a los funcionarios en la Universidad Nacional, me di a la tarea de buscar un posgrado que me brindara conocimientos complementarios a mi formación base y me permitiera mejorar mi aporte profesional en la gestión del Sistema de Planificación de la Universidad Nacional.

La perspectiva de gestión de la innovación desde un inicio me pareció adecuada, dado el enfoque que tiene del mejoramiento de los procesos, superando a otras metodologías aplicadas en la gestión de Universidad Nacional, como por ejemplo, la reingeniería de procesos.

Al inicio de la formulación del anteproyecto enfrenté problemas en la determinación del enfoque que debía aplicar a mi trabajo de investigación. Con el desarrollo del mismo y, sobre todo, en el curso de Proyecto I se logró redondear el planteamiento.

Y aunque queda un sinsabor respecto al alcance del proyecto desarrollado, debido al poco tiempo destinado al análisis de la información y al desarrollo de la propuesta, sobre todo en una institución compleja como lo es la Universidad Nacional; quedo satisfecho porque ha sido un proceso en que he participado con varios funcionarios de la universidad.

Esto me ha permitido refrescar la perspectiva de la planificación, ya que aunque durante años he trabajado precisamente en la gestión de este proceso, el acercamiento directo a actores que tienen puntos de vista diversos; ya no en el papel de transmitir instrucciones de cómo cumplir con ciertos lineamientos, sino en el papel de preguntar, de analizar, de compartir; ello me ha permitido ampliar mis conceptos en el tema.

Esta propuesta incluye los elementos necesarios para implementar un modelo de gestión de la innovación del sistema de planificación de la Universidad Nacional, ya que ha sido valorada con los diversos sectores, y aunque necesite ajustes que podrán ser valorados de mejor manera en su implementación, permitirá establecer un proceso de innovaciones incrementales que en el tiempo producirá cambios significativos y permanentes en la planificación institucional.

Por último, solo me queda decir que este trabajo me deja un sentimiento esperanzador sobre el desarrollo en mi ámbito de trabajo en los próximos años y aunque queda mucho camino por recorrer para la implementación de esta propuesta de manera integral- o de algunos de sus elementos fundamentales-, considero esta propuesta como un avance significativo en el propósito de potenciar los efectos positivos que para la institución tendría un adecuado funcionamiento de sus Sistema Planificación.

Referencias Bibliográficas

Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior. (2013). Documento estratégico para La Innovación en la Educación Superior. Recuperado de: <http://ceadug.ugto.mx/iglu/Iglu09/Modulo1/antes/InnovacionEduSupAnuies.pdf>

Baptista Lucio, Pilar; Fernández Collado, Carlos y Hernández Sampieri, Roberto (1997). Metodología de la Investigación. McGraw Hill. Recuperado de: http://www.upsin.edu.mx/mec/digital/metod_invest.pdf

Bermúdez, Juan Carlos. (2008). Modelo de análisis de las capacidades institucionales y condiciones estructurales determinantes del dinamismo innovador en Costa Rica, pasantía de investigación posdoctoral, Universidad Autónoma de Sinaloa, México.

Bermúdez, Juan Carlos. (2009) Dinámicas de innovación en las instancias del sector público de nivel político del Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología de Costa Rica. Proyecto Dinamo Innovador, Universidad Nacional. Heredia, Costa Rica.

Birkinshaw, Julian; Hamel, Gary y Mol, Michael J. (2008). Management Innovation. London Business School – University of Reading. Recuperado de <http://faculty.london.edu/jbirkinshaw/assets/documents/5034421969.pdf>

Bonnefoy, Juan Cristóbal y Armijo, Marianela. (2005). Indicadores de desempeño en el sector público. Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social. Recuperado de <http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/2/23572/manual45.pdf>

Consejo Nacional de Rectores. (2011). Plan Nacional de la Educación Superior Universitaria Estatal: 2011-2015. Recuperado de <http://www.conare.ac.cr/>

Constitución Política de la República de Costa Rica.

Contraloría General de la República. (2000) Circular con Algunas Disposiciones Legales y Técnicas sobre el Sistema Planificación-Presupuesto de los Entes y Órganos Públicos, Sujetos a

Aprobación Presupuestaria de la Contraloría General de la República Circular No. 8270. Recuperado de http://jaguar.cgr.go.cr/content/dav/jaguar/Documentos/cgr/foe/NormativaPresupuetaria/Normativa_vigente/8270.pdf

Contraloría General de la República. (2012). Normas Técnicas sobre Presupuesto Público N-1-2012-DC-DFOE. San José, Costa Rica.

Gros Salvat, Begoña y Lara Navarra, Pablo (2009). Estrategias de innovación en la Educación Superior: el caso de la Universitat Oberta de Catalunya. Revista Iberoamericana de Educación. Nº 49 pp. 223-245. Recuperado de: <http://www.rieoei.org/rie49a09.pdf>

Guía de aplicación del Modelo EFQM® de Excelencia. Recuperada de http://www.luisvivesces.org/upload/06/55/EFQM_def.pdf

Instituto Tecnológico de Aragón. Modelo de Innovación EMINNOVA, (2011). Proceso para crear valor. Recuperado de: <http://www.ita.es/ita/?proyecto&PRWB09024>

Ley Nº 8131. Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos.

Martínez-Vilanova, Ana María. Tesis Doctoral: Modelo de Evaluación y Diagnóstico de Excelencia en la Gestión Basado en el Cuadro de Mando Integral y el Modelo EFQM de Excelencia®. Aplicaciones a las Cajas Rurales. Universidad Politécnica de Valencia. 2008. Recuperado de: <http://riunet.upv.es/bitstream/handle/10251/3791/tesisUPV2909.pdf?sequence=1>

Martner, Gonzalo. (2004). Planificación y presupuesto por programas. Editorial Siglo XXI. Vigésimosegunda Edición. México.

Ministerio de Hacienda de Costa Rica. (2008). Clasificador por Objeto del Gasto del Sector Público.

Villa, Aurelio. (2013). Un modelo de Evaluación de Innovación Social Universitaria Responsable. Proyecto Tuning América Latina.

Universidad Deusto, Bilbao. Recuperado de: <http://www.deusto-publicaciones.es/index.php/main/libro/997>

Universidad de Belgrano. (2010). Departamento de Investigaciones. El focus group como técnica de investigación cualitativa. Recuperado de:
http://www.ub.edu.ar/investigaciones/dt_nuevos/254_Roussos.pdf

Universidad Nacional (1993). Estatuto Orgánico. Recuperado de http://www.juridica.una.ac.cr/index.php?option=com_remository&Itemid=0&func=select&id=135

Universidad Nacional. (2006). Niveles de Aprobación Interna del Presupuesto Institucional y su Ejecución. Aprobado mediante acuerdo SCU-2236-2006 del 1º de diciembre de 2006.

Universidad Nacional. (2009). Lineamientos para la Gestión de Programas, Proyectos y Actividades Académicas en la Universidad Nacional. Publicado en UNA GACETA N° 17-2009

Universidad Nacional (2012). Plan de Mediano Plazo UNA 2013-2017. Recuperado de http://www.apeuna.una.ac.cr/index.php?option=com_remository&Itemid=&func=fileinfo&id=43

Universidad Nacional. (2012). Plan Estratégico de la Vicerrectoría de Desarrollo. Recuperado de http://www.cgi.una.ac.cr/~sppi/reports/rep_for_est.php

Universidad Nacional. (2012). Procedimientos para Formulación, Aprobación, Ejecución, Seguimiento y Evaluación del POAI. Publicado en UNA GACETA 11-2012.

Universidad Nacional. (2013). Directrices institucionales para formulación, aprobación, ejecución, seguimiento y evaluación del POAI. Publicado en UNA GACETA N° 14-2013.

Glosario

Sistema de Planificación de la Universidad Nacional: está constituido por la totalidad de unidades ejecutoras de la Universidad Nacional. La regulación la ejerce el Consejo Universitario. Su finalidad es garantizar el desarrollo armonioso y coherente de la institución con sus fines y principios fundamentales.

Se articula dentro de la estructura funcional de la Universidad estableciendo los responsables de la formalización, aprobación, ejecución, seguimiento y evaluación de los diferentes planes de mediano plazo y anuales.

Congreso Universitario: es la instancia de reflexión, orientación y definición universitarias de más alto nivel; está conformada por representantes voluntarios de los diferentes estamentos (académicos, administrativos y estudiantes). En sus sesiones se presentan, discuten y aprueban las propuestas específicas o generales sobre los diferentes temas del quehacer universitarios, tales como estructura, gobernanza, aspectos ideológicos o filosóficos, entre otros.

Sus acuerdos deben ser conocidos y resueltos por las instancias superiores (Asamblea Universitaria) en los 6 meses siguientes a la aprobación, de lo contrario estos se vuelven vinculantes en cuanto no contradigan el ordenamiento jurídico institucional.

Estatuto Orgánico de la Universidad Nacional: es la norma de mayor rango a nivel interno de la institución. Establece los lineamientos bajo los cuales se organiza y estructura la Universidad. A modo de comparación el Estatuto Orgánico de la Universidad, guardando sus diferencias, es equivalente a la Constitución Política del país.

ANEXOS

ANEXO 1

Cuestionario

Planificación Universidad Nacional

1. Para usted, ¿en qué consiste el proceso de planificación de la Universidad Nacional?

2. ¿Cuál es la principal utilidad del proceso de planificación de la Universidad Nacional? (Operativa y Estratégica)

3. ¿Cómo valora el actual proceso de planificación de la Universidad Nacional? Siendo 5 completamente satisfactorio y 1 completamente insatisfactorio. Comente su respuesta

5

4

3

2

1

Comente su respuesta:

4. Enumere los elementos que considera más adecuados del proceso de planificación actual de la Universidad Nacional. (Tales como normativa, sistemas, plazos, procedimientos, entre otros). ¿Por qué?

5. Enumere los elementos que considera menos adecuados del proceso de planificación actual de la Universidad Nacional. (Tales como normativa, sistemas, plazos, procedimientos, entre otros). ¿Por qué?

6. ¿En qué medida considera usted que debe cambiarse el proceso actual de planificación de la Universidad Nacional?

Un cambio completo del proceso

Ajustes relevantes del proceso

Ajustes específicos al proceso

No es necesario ajustar el proceso

Comente su respuesta:

7. ¿Qué elementos podrían obstaculizar el realizar una innovación en la gestión del proceso de planificación? Puede seleccionar varios, pero marque solo los que considere relevantes.

- Cultura institucional
 - Normativa sobre el tema
 - Falta de interés en el tema
 - Poca credibilidad del proceso
- Otros (especifique):

8. ¿Cuáles son los elementos relevantes que deben tomarse en cuenta para realizar una innovación en la gestión del proceso de planificación?

9. ¿Cuáles deben ser los fines que persiga el proceso de planificación de la Universidad Nacional?

10. ¿Cómo describiría el proceso ideal de planificación para la Universidad Nacional?

Cuestionario aplicado mediante la plataforma <https://es.surveymonkey.com/>

ANEXO 2

Comparativo Estatuto

Comparación de los elementos Planificación contenidos en el estatuto anterior y el nuevo.

| Estatuto Orgánico 1993 | Estatuto Orgánico 2014 |
|---|--|
| <p>ARTÍCULO 13. FUNCIONES DE LA ASAMBLEA DE REPRESENTANTES a. Aprobar el plan institucional global de mediano plazo presentado por el Rector</p> | <p>ARTÍCULO 29. FUNCIONES DE LA ASAMBLEA DE REPRESENTANTES Aprobar el plan de mediano plazo institucional.</p> |
| <p>ARTÍCULO 24. FUNCIONES DEL CONSEJO UNIVERSITARIO b. orientar y dirigir, las políticas de la institución, de conformidad con sus prioridades globales y el plan institucional de mediano plazo; c. aprobar las políticas de corto plazo de la institución en concordancia con las prioridades globales establecidas en el Plan Institucional a mediano plazo; ch. aprobar el plan Institucional anual, el presupuesto de la universidad y sus modificaciones;</p> | <p>ARTÍCULO 37. FUNCIONES DEL CONSEJO UNIVERSITARIO Aprobar el plan operativo anual institucional y el presupuesto ordinario de la Universidad, así como sus modificaciones.</p> |
| <p>ARTÍCULO 36. FUNCIONES DEL RECTOR f. preparar y someter a la Asamblea de Representantes el Plan de Mediano Plazo; g. preparar y someter anualmente al Consejo Universitario el proyecto de plan anual presupuesto y sus modificaciones</p> | <p>ARTÍCULO 43. FUNCIONES DEL RECTOR Someter para aprobación de la Asamblea de Representantes el proyecto de plan de mediano plazo institucional. Someter anualmente para aprobación del Consejo Universitario el proyecto de plan operativo anual y sus modificaciones.</p> |
| <p>ARTÍCULO 45. ATRIBUCIONES DEL VICERRECTOR ACADÉMICO POR DELEGACIÓN El Vicerrector Académico podrá</p> | <p>ARTÍCULO 45. FUNCIONES DEL RECTOR ADJUNTO Generar estrategias de coordinación entre las diferentes vicerrectorías, con el fin de garantizar que la labor</p> |

| Estatuto Orgánico 1993 | Estatuto Orgánico 2014 |
|--|--|
| <p>desempeñar, por delegación del Rector, y con todo el respaldo de su autoridad, funciones que le correspondan a éste.</p> | <p>desarrollada esté en consonancia con las políticas institucionales y el plan de mediano plazo institucional de la Universidad.</p> |
| <p>ARTÍCULO 60. INTEGRACIÓN DEL SISTEMA DE PLANIFICACIÓN El Sistema de Planificación estará integrado por: la Asamblea de Representantes, el Consejo Universitario, el Rector y su Gabinete, el Consejo Académico, las Facultades, los Centros, las Sedes y las Secciones Regionales, las Unidades Académicas, las Paraacadémicas y las Administrativas.</p> | <p>ARTÍCULO 23. ESTRUCTURA INSTITUCIONAL La estructura institucional está constituida por la totalidad de los órganos responsables de los procesos permanentes de planificación universitaria, y es el resultado del conjunto de los siguientes tres modelos:</p> <p>a. Modelo de gobierno: está compuesto por las asambleas, como instancias de definición de metas, fines y orientaciones, mediante el ejercicio participativo y democrático, y la rendición de cuentas.</p> <p>b. Modelo de gestión académica: se constituye mediante consejos, cuyos integrantes son nombrados o destituidos por las asambleas, conforme a los procedimientos establecidos para tal efecto.</p> <p>c. Modelo administrativo: en su orden jerárquico, está constituido por el rector, los decanos de facultad, centro y sede regional y los directores de unidad académica. Además lo integra un conjunto de órganos desconcentrados que complementan esa estructura, así como un sistema de apoyo administrativo al servicio del desarrollo de la acción sustantiva.</p> <p>Las competencias de cada ámbito se ejecutan mediante una planificación sistemática que</p> |

| Estatuto Orgánico 1993 | Estatuto Orgánico 2014 |
|--|--|
| | armoniza y da coherencia al desarrollo de la Universidad, a cargo del Área de Planificación como instancia técnico –asesora adscrita a la Rectoría. |
| <p>Artículo 78. FUNCIONES DE LA ASAMBLEA DE FACULTAD Y CENTRO</p> <p>b) aprobar el Plan de Mediano Plazo presentado por el Decano, en lo que concierne a políticas globales de la Facultad o Centro</p> | <p>ARTÍCULO 52. FUNCIONES DE LA ASAMBLEA DE FACULTAD, CENTRO O SEDE</p> <p>Aprobar los planes estratégicos, reglamentos y formas organizativas de facultad, conciliando los diversos planes de unidad.</p> |
| <p>Artículo 82. FUNCIONES DEL CONSEJO ACADÉMICO DE FACULTAD O CENTRO</p> <p>d) dirigir el proceso de planificación de la Facultad o Centro;</p> <p>g) aprobar el plan académico-presupuesto de la Facultad o Centro</p> | <p>ARTÍCULO 54. FUNCIONES DEL CONSEJO DE FACULTAD, CENTRO O SEDE</p> <p>b. Dirigir el proceso de planificación de la facultad, centro o sede.</p> <p>Aprobar el plan operativo anual (POA) presentado por el decanato respectivo.</p> |
| <p>Artículo 95. FUNCIONES DEL DECANO</p> <p>g. preparar y someter a la consideración de las instancias pertinentes, los planes académicos y el plan presupuesto anual de su Facultad o Centro, de conformidad con las políticas institucionales</p> | <p>ARTÍCULO 56. FUNCIONES DEL DECANO</p> <p>Preparar y someter a consideración de las instancias pertinentes el plan operativo anual de su facultad, centro o sede, de conformidad con las directrices y políticas institucionales.</p> |
| <p>Artículo 98. DEL VICEDECANO</p> <p>c. coordinar, bajo la autoridad del Decano, el proceso de formulación. ejecución y evaluación de los planes y programas académicos de la</p> | <p>ARTÍCULO 58. FUNCIONES DEL VICEDECANO</p> <p>Sustituir al decano en sus ausencias temporales o definitivas, con todas las atribuciones del cargo.</p> |

| Estatuto Orgánico 1993 | Estatuto Orgánico 2014 |
|--|--|
| Facultad o Centro | |
| <p>ARTÍCULO 106. FUNCIONES DE LA ASAMBLEA DE LA UNIDAD ACADÉMICA e. aprobar en primera instancia el Plan Académico de Mediano Plazo y el Plan Académico-Presupuesto anual de la Unidad</p> | <p>ARTÍCULO 64. FUNCIONES DE LA ASAMBLEA DE UNIDAD ACADÉMICA Aprobar, en primera instancia, el plan operativo anual. Aprobar y evaluar políticas y planes de mediano y largo plazo.</p> |
| <p>ARTÍCULO 110. FUNCIONES DEL CONSEJO ACADÉMICO DE LA UNIDAD b. proponer a la Asamblea de Unidad Académica los planes de desarrollo de la Unidad</p> | <p>ARTÍCULO 70. FUNCIONES DEL CONSEJO DE UNIDAD ACADÉMICA Someter a la asamblea de unidad académica el plan operativo anual y su presupuesto.</p> |
| <p>ARTÍCULO 113. FUNCIONES DE LA ASAMBLEA DE ACADÉMICOS DE UNIDAD c. planificar, sistematizar y evaluar los planes de desarrollo de la Unidad</p> | <p>ARTÍCULO 67. FUNCIONES DE LA ASAMBLEA DE ACADÉMICOS No contiene ninguna similar a la descrita en el Estatuto Orgánico de 1993.</p> |
| <p>ARTÍCULO 117. FUNCIONES DEL DIRECTOR DE UNIDAD ACADÉMICA s. presentar oportunamente al Decano el Plan Académico-presupuesto anual de su Unidad, con la información que lo fundamente u. preparar con su Consejo Académico, el Plan Académico-presupuesto Anual y el Plan a Mediano Plazo de la Unidad y presentarlo a las instancias competentes</p> | <p>ARTÍCULO 73. FUNCIONES DEL DIRECTOR DE UNIDAD ACADÉMICA Elaborar el plan operativo anual.</p> |

ANEXO 3

Carta de Institución Patrocinadora

ÁREA DE PLANIFICACIÓN ECONÓMICA

Tel: 2277-3409/ Fax: 2261-0932

19 de noviembre de 2014
Apeuna-580-2014

Señores
Posgrado en Gestión de la Tecnología de
Información y Comunicación (PROGESTIC)

28 ENE 2015
William López B.
UNIVERSIDAD NACIONAL
OFICINA POSTAL

Estimados señores:

Con respecto al trabajo de tesis del estudiante Willy Calderón Guerrero denominado "Innovación en la Gestión del Sistema de Planificación de la Universidad Nacional" realizado durante el 2014 dentro del marco de acción del Área de Planificación Económica de la Universidad Nacional (Apeuna), le manifiesto que el mismo cumple con los requisitos y cuenta con el aval de esta oficina

Atentamente,


Juan Miguel Herrera Delgado
Director



JHD-DRA

C: Lic. Willy Calderón Guerrero, Jefe, Sección Gestión Operativa

ANEXO 4

Carta del Filólogo

Heredia, 24 de noviembre del 2014

Señores

Posgrado en Gestión de Tecnologías de Información

Maestría en Gestión de la Innovación Tecnológica

Universidad Nacional

Estimados señores:

Leí y corregí el Trabajo "Innovación en la Gestión del Sistema de Planificación de la Universidad Nacional" elaborado por Willy Calderón Guerrero, como requisito para optar por el grado académico de Máster, y certifico que cumple con las normas gramaticales de forma y redacción.

Cordialmente



Esteban Gutiérrez Vargas

Cédula 1-1105-0148

Carné 161