

año 2019

CLAD

**Formación de
competencias laborales
en servidores públicos**

03



 **ESCUELA
CLAD**

año 2019

CLAD

**Formación de
competencias laborales
en servidores públicos**

año 2019

CLAD

Formación de competencias laborales en servidores públicos

**CLAD**

CENTRO LATINOAMERICANO
DE ADMINISTRACIÓN
PARA EL DESARROLLO



ESCUELA
CLAD

Colección Experiencias Escuela CLAD

Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD)
Av. Principal de Los Chorros con Av. 6 - Casa CLAD - Los Chorros
- Caracas 1071 Apartado Postal 4181. Caracas 1010-A Venezuela

Correo electrónico: eiapp@clad.org
Twitter, Instagram y LinkedIn: [@clad_org](#)
Facebook: [clad.fb](#)

Secretario General del CLAD: Francisco Javier Velázquez López
Coordinación editorial: Daniela Pettinari
Corrección de estilo: Mauricio Vilas
Corrección ortotipográfica: María Ron
Diseño de colección: Aarón Lares
Diagramación: Gioberthy Monserrat
Ilustración de portada: Miguel Renom

ISBN: 978-980-6125-95-7
Depósito legal: DC2019001129

Impreso en Buenos Aires, Argentina. Tiraje: 100 ejemplares

Las opiniones expresadas en los artículos del libro son de exclusiva responsabilidad de sus autores y su publicación no refleja necesariamente los puntos de vista del CLAD

Copyright © Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD), 2019

ÍNDICE

PRÓLOGO	7
<i>/ por Francisco Javier Velázquez López</i>	
CAPÍTULO 1	11
Competencias directivas en acción: pedagogía de la evidencia	
<i>/ por Mercedes Iacoviello y Noemí Pulido (Argentina)</i>	
CAPÍTULO 2	51
Los mejores casos prácticos presentados	
2.1 Modelo de formación por competencias para la administración pública federal mexicana <i>/ por Alfredo Muñoz García (México)</i>	53
2.2 Competencias en las definiciones de los perfiles en la estructura de cargos <i>/ por Bettina Ceriani Traversa (Uruguay)</i>	75
2.3 Desarrollo de competencias para el fortalecimiento de la calidad y el clima organizacional <i>/ por Cecilia Jocelyne del C. Then Paulino (República Dominicana)</i>	87
2.4 Diccionario de Competencias Docentes (DCD) <i>/ por Germania Francisco (República Dominicana)</i>	93
2.5 Actualización del Manual de Competencias del Instituto Dominicano de Aviación Civil <i>/ por Gladys Marcelino (República Dominicana)</i>	111
2.6 Plan de transformación del talento humano <i>/ por Karla Avril Osnaya Negrete (México)</i>	121

2.7 Promoción de competencias laborales: profesionalización de sus servidores y gestión por resultados / por <i>María Florencia Wouilloz (Argentina)</i>	137
2.8 Fortalecimiento de un modelo de gestión de la capacitación / por <i>Nelson Arrigo Barraza Palominos (Costa Rica)</i>	147
2.9 Insignias digitales para competencias laborales del sector público / por <i>Pablo Alejandro Olguín Aguilar (Washington D.C.)</i>	161
2.10 Actualización de Manual de Funciones de la Corporación Eléctrica de Ecuador / por <i>Patricia Alexandra Reinoso Reyes (Ecuador)</i>	171
2.11 Formación de competencias para líderes públicos / por <i>Violeta Montero Barriga (Chile)</i>	187
CAPÍTULO 3	197
Contribuciones de las escuelas de formación de funcionarios públicos	
3.1 Enfoque por competencias en el sector público colombiano y su relación con el Sistema Nacional de Cualificaciones / por <i>Francisco Camargo Salas (Colombia)</i>	199
3.2 Evaluación de la calidad de la capacitación en la administración pública / por <i>Santiago Tomás Bellomo, Ángela Virginia Corengia y Karina Brahim (Argentina)</i>	231
3.3 Ética e integridad en la formación para el servicio público / por <i>Dante Mendoza Antonioli (Perú)</i>	253
BIBLIOGRAFÍA	269

PRÓLOGO

El descenso sostenido de la confianza ciudadana en el Estado y la Administración Pública socava los pilares esenciales que cimentan nuestras instituciones, como atestiguan los informes de Latinobarómetro de los últimos 10 años. En igual sentido se han pronunciado otros análisis y por ello es razón significativa de preocupación para el Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD), como organismo internacional especializado en la reforma, modernización y transformación del aparato estatal con el deber de acompañar, proponer y recomendar los adecuados cambios institucionales en sus países miembros.

La confianza en los Poderes Públicos y en la Administración Pública en especial debe basarse en la prestación de servicios eficaces y transparentes. Deben estar a cargo de profesionales seleccionados por medio de sistemas basados en el mérito y la capacidad, mediante una labor diaria y constante de atención profesional, cálida, atenta, abierta, transparente, participativa y correcta. Funcionarios públicos capacitados que resuelvan problemas de los ciudadanos, en definitiva.

El CLAD, que cumple este año su LXVII aniversario desde su fundación por México, Perú y Venezuela, cuenta ya con 23 países miembros y observadores, después de la reciente incorporación de Andorra. Todos participan de la idea esencial del fortalecimiento de la institucionalidad como medio para favorecer unos servicios públicos que mejoren la calidad de vida de los ciudadanos.

Por ello, acercar las instituciones a los ciudadanos, minimizar la desconfianza mediante la eficacia, transparencia y buen hacer constituyen otras líneas de actuación en las que trabajamos constantemente.



La consolidación de nuestras administraciones públicas y organizaciones de Estado requiere del fortalecimiento del servidor público y su rol, esencial en nuestras democracias.

El CLAD apuesta decididamente por el aprendizaje como la mejor herramienta para fortalecer al funcionario público. Para impulsar su papel en la construcción de sociedades más justas, inclusivas, accesibles y transparentes. Un aprendizaje y capacitación que centren su atención «a lo largo de toda su vida laboral», por medio de la enseñanza de herramientas prácticas y competencias adecuadas. Estos recursos le permitirán ejercer de manera profesional esa «vocación de servicio» que lo llevó a esta particular profesión que se justifica y basa en el servicio a los ciudadanos.

Esto implica una inmediata consecuencia cognitiva y por tanto pedagógica para el funcionario público, a saber: debe «aprender a aprender», es decir, más que un conocimiento particular, la principal función que debe atender es a estar aprendiendo durante todo su ciclo laboral.

Este libro, denominado *Formación de competencias laborales en el sector público*, la más reciente colección de la Escuela del CLAD, producto del Curso Internacional Competencias Laborales en el Sector Público. Es testimonio del esfuerzo del CLAD en acrecentar la profesionalización de la función pública, en fortalecer el importante papel de los servidores públicos, en crear sólidas instituciones y en aumentar la confianza de la ciudadanía en el aparato del Estado y de la Administración Pública.

El Curso se efectuó del 1 de abril al 17 de mayo de 2019 en el Campus Virtual de la Escuela del CLAD. Fue coordinado por las docentes Mercedes Iacoviello y Noemí Pulido, quienes además fueron las redactoras de la Guía Referencial Iberoamericana de Competencias Laborales en el Sector Público, aprobada por el Consejo Directivo del CLAD en 2016.

El curso reunió a 60 alumnos de 17 países de Iberoamérica a través de un modelo pedagógico propio del CLAD, centrado en las posibilidades de aprendizaje del participante y su potencial de realizar cambios sustanciales en las instituciones de origen. El modelo pivota sobre el paradigma de la educación significativa,



más concretamente de la educación por competencias, usando exclusivamente para el ambiente virtual el aprendizaje basado en proyectos y retos.

Francisco Javier Velázquez López
Secretario General del CLAD
Ciudad de Caracas, septiembre de 2019



CAPÍTULO 1

Competencias directivas
en acción: pedagogía
de la evidencia

Competencias directivas en acción: pedagogía de la evidencia

Mercedes Iacoviello y Noemí Pulido

Instituto Nacional de la Administración Pública. Argentina

PRESENTACIÓN

La brecha entre los esfuerzos por impulsar la excelencia en la formación de los gestores y su incidencia en la calidad de las administraciones públicas ha estado en el nudo del debate sobre la inversión en capacitación. Esa brecha también es la clave argumental de quienes propugnan la externalización de las funciones estatales.

La calidad en la gestión pública es motivo de preocupación de los Estados Iberoamericanos (Cicgp, 2008). La dinamización de las competencias de los agentes para elevar esa calidad es un asunto de tal importancia que la región ha suscrito con pleno consenso la Guía Referencial Iberoamericana de Competencias Laborales para el Sector Público (CLAD, 2016). De manera que el desarrollo de las competencias ha sido objetivo central de los dispositivos formadores en general, y en particular un interés profesional nuestro. Se hace énfasis en las competencias directivas, puesto que las posiciones de liderazgo son el talón de Aquiles de la modernización del Estado y de la gestión del talento del capital humano.

En esa línea desarrollamos este documento en versión revisada, actualizada y ampliada a partir del que presentáramos en 2014 en el Congreso Internacional del CLAD. Su propósito es consolidar y compartir nuestras estrategias y prácticas en la formación de directivos y profesionales públicos, y así contribuir a transformar el *saber hacer* docente en un corpus de conocimientos gestionable, sistematizado y compartible.

El saber no sistematizado (el «enseñar», típico de la actividad docente) mantiene su carácter individual hasta tanto no sea difundido a partir de un intercambio directo. Como señala la OCDE (2000), «una de las debilidades del sector educativo reside en el hecho de que su base de saber está dominada por



un saber no codificado y virtualmente no codificable», y esta es la razón que dificulta «su avance sistemático hacia prácticas más eficientes».

A modo de contribución, nos proponemos compartir el soporte teórico y la estrategia que subyace a muchas de nuestras prácticas de formación en gestión pública. Hemos empleado estos recursos metodológicos en maestrías y posgrados de varias universidades, en cursos internacionales para directivos, en programas de formación ejecutiva, en programas de desarrollo profesional que brindan las propias organizaciones públicas, así como en foros ciudadanos constituidos para instituir políticas públicas participativas, entre otros ámbitos de la formación ejercitada hasta ahora. Todas las experiencias que en adelante se destacan son desarrolladas por las autoras en sus actividades asociadas o en sus responsabilidades docentes individuales.

Nuestra labor docente en universidades públicas y privadas, en institutos gubernamentales, en organismos internacionales y administraciones públicas se caracteriza por este objetivo: promover y facilitar en los grupos de participantes una «fotosíntesis» de los marcos conceptuales y experiencias de gestión compartidas, de modo que deriven en propuestas viables, situadas y aplicables en el presente y en el contexto organizacional de los alumnos.

Los colectivos con los que trabajamos esta «pedagogía de la evidencia» están integrados por personas de contextos disímiles con experiencia laboral y formación profesional en muchos casos amplia. Tienen orientaciones disciplinares de base diversa, lo cual plantea un desafío importante a la hora de diseñar las actividades. Por otro lado, la inclusión de los factores que perfilan la vida real de las organizaciones y la sociedad en la que están inmersas enriquece inmensamente el resultado final. A eso se suma la multiplicidad de aproximaciones y enfoques que surgen en los intercambios.

Los profesionales se acercan a los programas de formación para la acción para mejorar su capacidad de incidir sobre su propio ámbito organizativo. De ahí que la aproximación pedagógica resulta sustantiva, puesto que articula el diálogo entre la



literatura y los conceptos, por un lado, y la realidad organizacional a transformar con el aporte concreto de los participantes, por otro. Por eso el meollo a la hora de gestar resultados evidentes a corto plazo en busca del «maridaje» formación-desempeño, consiste en lograr la revelación de sus evidencias *antes* de finalizar el itinerario formativo.

Empleamos teorías y conocimientos de última generación que conforman un andamiaje conceptual riguroso, basado en el abanico de disciplinas que abordan la gestión de las personas en el sector público. Trabajamos con fuentes bibliográficas, documentales y normativas significativas. A partir de ellas se ponen en circulación —y se revisan— experiencias de gestión relevantes y actualizadas para diseñar estrategias y actividades que conduzcan al cambio situacional en el contexto de los participantes.

A continuación, presentamos las bases de nuestra filosofía de trabajo. Luego compartiremos ejemplos concretos de actividades que hemos desarrollado en experiencias de formación presencial y virtual. En ellas han participado centenares de gestores públicos de toda América Latina, de todas las jerarquías y niveles de gobierno y de innumerables áreas funcionales. Subrayamos finalmente, las dimensiones que entran en juego en términos de los aportes descritos y las innovaciones que aún permanecen en proceso.

1. PEDAGOGÍA DE LA EVIDENCIA: ENFOQUE ESTRATÉGICO, PARTICIPATIVO Y SITUADO

¿Cuáles son los dispositivos formativos que promueven la incidencia de la capacitación en la calidad del servicio público?
¿Cómo son las metodologías de formación que aseguran que los servidores públicos puedan gestionar mejoras organizacionales?

Abordamos la capacitación como un proceso social, complejo (Gore, 2003), que trasciende la incorporación de conocimientos y su eventual transferencia al ámbito profesional. Las expectativas de los actores, su propia interpretación de la realidad que los rodea y la cultura organizacional en la que se desempeñan de-



ben ser incorporadas y sometidas a reflexión y a transformación. Durante la intervención en este proceso hemos forjado la convicción de que suele subsistir una débil conexión entre lo que enseñamos y aprendemos sobre la gestión pública y lo que hacemos luego en ella.

Entendemos que la formación de administradores públicos que emprendan prácticas laborales renovadas e innovadoras en sus ambientes de trabajo, y que se ocupen de constatar evidencias de nuevos resultados, debe comenzar por sus educadores. Parece que persisten en buena medida conceptos clásicos o nuevos, y prácticas administrativas «ejemplares», tomadas de la propia o de otras culturas, que no logran viabilidad en el contexto real (Pariente, 2009).

Además de establecer los objetivos de desarrollo de competencias de los alumnos, es preciso poner el foco en las capacidades docentes. De ese modo, se manejará una estrategia pedagógica en busca de la evidencia del aprendizaje situado en el contexto de los destinatarios. No debemos ignorar que en los ambientes de formación el conocimiento teórico y las herramientas de las disciplinas se complementan con los datos «reales» y actuales que perfilan las organizaciones de destino profesional de los alumnos. Así es como se establece la sinergia entre ambas esferas de actuación. Necesitamos una adecuada elección de profesores, que cuenten a la vez con sólida formación conceptual y con experiencia de gestión, de modo que puedan «metabolizar» en su marco disciplinar las lógicas de diversos contextos organizacionales. Se limitan así las abstractas generalizaciones y se asegura una pedagogía tal que desde el aula desarrolle competencias de actuación concreta para la utilización del conocimiento en tiempo real.

Necesitamos, además, enfocarnos desde el inicio en los déficits y oportunidades de las organizaciones públicas, razonablemente fundados en información válida. A partir de ella estableceremos un diseño curricular que se apoye en la creatividad para producir resultados que serán evaluados, analizados y rectificadas. De este modo, capacitamos a los alumnos para el uso activo de la



evidencia y la reflexión crítica sobre ella, lo que, paradójicamente, impactará en la teoría.

Para gestionar una pedagogía fundada en la evidencia es necesario disponer del acopio y sistematización de los datos y análisis críticos y comparativos generados en la organización. Esos datos no provienen del formador sino del saber profesional del alumno, que nutre el proceso de enseñanza-aprendizaje con un conocimiento que completa el saber académico: información real del ámbito de actuación (Moyano, 2004).

La pedagogía de la acción exige que «el proceso se inicie con los datos y el conocimiento sobre el funcionamiento del mundo real, pero es una metodología para el aprendizaje, para incorporar nueva información, y mejorar la capacidad de intervenir sobre la realidad. A partir de una propuesta inicial el método ayuda a imaginar y buscar alternativas rivales que mejoren el diseño potencial de la propuesta de partida» (Pinilla Palleja, 2006).

No obstante, esta gestión del conocimiento en tiempo y ambiente reales, esta búsqueda del aprendizaje «aterrizado», parte de la decisión de lidiar con «ciertas circunstancias (sistemas normativos, modelos de autoridad, pobreza de recursos) que no favorecen la activación de todo el conocimiento (predisposiciones, competencias, creatividad, capacidad de iniciativa) de que disponen los sujetos en un contexto determinado» (Tenti Fanfani, 2001). Admitimos de antemano que existen contextos de trabajo que no están «a la altura de ciertos agentes» cuando individuos con una formación innovadora se encuentran en ambientes que obstruyen las prácticas que se apartan de la tradición y la rutina. Por ello, también debemos enseñar a escudriñar, y en ocasiones desbaratar, ciertas naturalizaciones acerca de «lo que todo el mundo sabe».

En este contexto, consideramos que un diseño pedagógico es *estratégico* si busca anticipar la visión de los directivos sobre las innovaciones a crear; es *situado* si busca definir las aspiraciones organizacionales, anticipar amenazas, oportunidades y soluciones alternativas. Finalmente, es *participativo* en sentido pleno si reconoce el protagonismo de los docentes como mediadores del saber académico y de los alumnos como mediadores de la información



y el conocimiento de la organización en la que la evidencia de resultados deberá ser instalada (Iacoviello y Pulido, 2008).

2. ESTRATEGIAS PEDAGÓGICAS, ACTIVIDADES SITUADAS Y RESULTADOS EN CONTEXTO

2.1. La formación virtual ejecutiva y de posgrado

Para el universo de directivos y agentes públicos profesionales, de toda jerarquía organizacional, la formación virtual de las especializaciones es una innovación con potencial incalculable, que se aprecia y valora mejor al participar en ella. Si bien no se puede sustituir el contacto presencial entre personas, han quedado sepultados los prejuicios acerca de que la capacitación virtual es el «plan B» al cual apelar cuando no es posible concurrir a las aulas. Superamos el mito de la dicotomía «virtual-real», puesto que la comunicación virtual es incuestionablemente real: representa la mayoría de las interacciones en el ámbito laboral, en las transacciones económicas y crecientemente en los vínculos sociales.

Con la aceleración de las aplicaciones tecnológicas para la gestión de la información y la comunicación, las plataformas virtuales de formación abren oportunidades impensables: posibilitan que compartan una misma aula personas que habitan puntos distantes del planeta; permiten el uso del texto, la imagen y la voz de modo asincrónico y sincrónico, con opciones libres para el usuario; bajan notablemente los costos de la educación internacional; permiten «hermanar» y compartir en tiempo real experiencias y teorías originadas en contextos completamente disímiles, y por esta razón acrecientan el conocimiento que circula en un aula. En definitiva, llevan la educación al lugar que habita el alumno, por muy alejado que se encuentre del centro formador, entre otras potencialidades que seguimos descubriendo cada día.

En esta modalidad la formación de gestores públicos nos ha permitido no solo desplegar evidencias en contextos diversos, sino presentar análisis comparativos con aprendizajes agregados para todos los participantes. Alumnos y docentes desarrollan mayores competencias cuando tienen acceso al análisis compa-



rado de transferencias teóricas y experienciales de diversas culturas, como en los casos que sintetizamos a continuación, y a modo de ejemplo.

a) Competencias virtuales para formar (y aplicar) competencias directivas en el ámbito de la Escuela del CLAD

La voluntad política de los gobiernos para modernizar las administraciones públicas ha quedado plasmada en los propósitos y principios que se expresan en cada Carta Iberoamericana suscrita por sus representantes. Pero la aplicación concreta de cada una de ellas, y la sostenibilidad de las innovaciones, están en buena medida vinculadas con las competencias que los servidores públicos, en especial el segmento directivo, pongan a disposición de sus respectivas administraciones para centrarse en la gestión de procesos, la entrega de servicios y la generación de valor público creciente.

El curso Formación de Competencias para Resultados se inscribe en el Programa Académico Regional de la Escuela del CLAD. Abarca ejes estratégicos como la profesionalización, el Estado abierto, la gestión de la innovación y de la formación, el fortalecimiento y la calidad de la gestión pública.

Su diseño hace énfasis teórico en la Guía Referencial de Competencias (CLAD, 2016) y los ODS 2030. En el plano práctico busca su aplicación en el entorno inmediato de los participantes durante el proceso mismo de formación. De ese modo, los participantes –todos directivos de países de la región– generan un proyecto para su organización en el que la gestión de las competencias juega un rol crítico para el resultado de la transformación que proponen impulsar.

Este modelo está centrado en la formación de directivos y profesionales públicos. Su objetivo es convertir cada proceso formativo en desempeños y resultados en los ámbitos de trabajo de los participantes.

En este curso no solo nos proponemos reflexionar sobre las competencias y su vinculación con los sistemas de gestión de las



personas, sino generar sinergia transformadora entre los saberes situados de los alumnos y los marcos teóricos y actividades propuestas por las docentes. Bajo esas premisas presentamos los siguientes recursos y actividades:

Comunicación sincrónica: un webinar de apertura presenta el programa y sus contenidos; en otro de cierre los alumnos presentan sus proyectos. Estos encuentros vía web se irradian desde cada país a la comunidad iberoamericana integrada al curso, con participación en tiempo real mediante chat abierto.

Comunicación asincrónica: durante el desarrollo del curso los docentes y alumnos responden dentro de las 24 horas toda consulta o requerimiento mediante correo electrónico o vía foro.

Apertura y cierre del curso: en ocasión de los dos webinarios las autoridades del curso aportan el marco institucional en la apertura; al final proceden al acto de cierre con la mención de los trabajos que se publicarán.

Actividad individual: lectura de los textos indicados en la bibliografía: son los mínimos e indispensables para avanzar en el curso. Resolución de ejercicios tutorizados que tienen como unidad de análisis y aplicación el propio contexto laboral de los estudiantes.

Actividad grupal: los participantes establecen un estudio comparado entre los países de pertenencia, con análisis de las competencias que cada integrante del equipo ha priorizado. Esta actividad grupal es independiente de los docentes: los alumnos organizan su interacción por WhatsApp o Skype y presentan el resultado colaborativo.

Actividad plenaria: foro de interaprendizaje: los docentes abren foros temáticos con participación obligatoria de los alumnos.



Foro de consulta: los alumnos concentran sus preguntas y propuestas de carácter académico en este foro específico.

Foro-cafetería: los alumnos y docentes se encuentran voluntariamente en la cafetería virtual para compartir sus intereses, costumbres y biografías, o lo que deseen para la construcción de una red regional que es un capital de contactos permanentes.

Avisos: cartelera de información relevante.

Producción de los alumnos:

- a. Ejercicios tutorizados para avanzar de la teoría a la aplicación efectiva de las herramientas trabajadas.
- b. Trabajo o proyecto final que consiste en la elaboración de un diagnóstico sintético y de una propuesta de cambio situada en su contexto real. Ambos se basarán en los ejercicios tutorizados y en una matriz de análisis que se les proveerá.

WhatsApp:

La Escuela del CLAD organiza un foro en WhatsApp para reunir a la comunidad de aprendizaje y a las docentes con la finalidad de destrabar cuestiones pendientes o consultas persistentes.

Libro:

La organización CLAD edita un libro por cada edición del curso en soporte digital y en papel para divulgar los trabajos o proyectos finales que se han destacado por su calidad. Además incluye un ensayo de las docentes vinculado con la temática del curso en cuestión.

b) Metodologías y tecnologías para desarrollar competencias de gestión de la participación ciudadana

Asumimos el reto de trabajar una pedagogía de las competencias de gestión de la participación ciudadana –de naturaleza marca-



damente territorial— con la herramienta de formación virtual que ofrece la plataforma de posgrado para la Universidad Nacional del Litoral.

Para potenciar la incidencia en cada territorio en que habitan los participantes, todos ellos funcionarios de las administraciones públicas de América Latina, hemos diseñado un soporte teórico que remite al abordaje de la transparencia, la responsabilización, la publicidad de la información pública, la rendición de cuentas de la administración frente al ciudadano y el rol de las TIC para aplicarlas. Por otro lado, profundizamos en el repertorio de mecanismos existentes y probados que conciernen a la participación ciudadana en las políticas públicas (CIPC, 2009). Se trata de las cartas de servicios, audiencias públicas, auditorías ciudadanas, presupuestos participativos y mecanismos de control de los actos públicos. Al activar temas y herramientas en dispositivos virtuales, los alumnos producen:

Trabajos de aplicación con doble propósito: son guías para la lectura y permiten producir diagnósticos mediante indicadores aplicables a iniciativas de participación territorial.

Aportes en los foros de aprendizaje: la apertura de foros con preguntas temáticas construye la agenda de interactividad. Cada participante debe insertar su respuesta y aportar la justificación que explica su contexto urbano y organizacional. Así da sentido a su aporte singular.

Alianzas integrales: alumnos de diversos contextos intercambian información para construir sus trabajos de aplicación.

Estudio de caso: los alumnos identifican un caso de participación ciudadana en su país y analizan sus variables complejas, a saber: perfil de la institución que genera el caso; motivación, ubicación geográfica y temporal de la experiencia; alcance o cobertura; incidencia o evidencia de resultados; instrumentos de participación empleados; organizaciones públicas y de la



sociedad civil involucradas; actividades participativas detectadas; capacidades puestas en juego por los actores (Pulido, 2007); principales alianzas y conflictos; lecciones aprendidas; recomendaciones y propuestas sobre la gestión de la participación en el contexto específico.

Estudios comparados: la producción de «casos» y su heterogeneidad en cada curso conforman una reserva documental privilegiada para el análisis comparativo de oportunidades, barreras e innovaciones en las estrategias de participación ciudadana en toda la región (Pulido, 2010).

c) Curso Gestión Estratégica de Recursos Humanos en el Sector Público (CIFP, 2003)

En el contexto de la Especialización Superior que ofrece la Universidad Nacional del Litoral, desde 2008 dictamos en forma conjunta el curso obligatorio sobre gestión de recursos humanos en el sector público. En él proponemos un marco de referencia basado en los esquemas conceptuales vigentes en las áreas de administración pública y administración de recursos humanos, acordados en la región para la gestión de las personas en el sector público (CIFP, 2003). Buscamos que los participantes cuenten con los elementos indispensables para un adecuado análisis de los sistemas de función pública en sus contextos y que desarrollen competencias para la gestión del cambio que aplicarán en sus organizaciones públicas. El curso se organiza a partir de varios recursos, teóricos y prácticos.

Video de presentación del curso: este recurso audiovisual resulta muy efectivo y sencillo de aplicar. Se trata de un video de apenas cinco minutos en el que las docentes explicamos, mediante un diálogo, cuáles son los objetivos y contenidos centrales del curso, y la importancia de revisar la literatura en paralelo con la resolución de los trabajos de aplicación, que sirven de guía de lectura. Genera un acercamiento personal con el grupo



de participantes y promueve un intercambio más fluido en el entorno virtual.

Intercambio social: los participantes residen en toda América Latina, lo cual enriquece el intercambio. Esto se «institucionaliza» a través de un foro estrictamente social bautizado como «Cafetería 24 Horas». En este espacio las docentes iniciamos un diálogo informal con los participantes en el que se les anima a compartir trayectorias laborales, preferencias personales y costumbres locales del país de pertenencia. Esto facilita luego la activación del intercambio productivo en los foros de trabajo.

Reglas de juego: antes de comenzar el curso se comparte el cronograma y las reglas de participación. Dado que se trata de una actividad 100% virtual, y que las consultas se emiten desde países con husos horarios diversos en cualquier momento del día, resulta muy efectivo establecer desde el inicio que las respuestas del equipo docente se darán en ciertos días y horarios para alinear las expectativas. Un cronograma ordenado que establezca claramente la duración de los foros, los días de entrega de los trabajos de aplicación y de los trabajos finales es crucial para la fluidez del desarrollo del curso.

Foros de trabajo: para cada uno de los módulos temáticos el equipo docente propone una consigna mediante una variedad de disparadores (cuestionarios, videos, imágenes) que interpelan conceptualmente pero vuelven sobre el propio contexto. La participación productiva en estos foros forma parte de la evaluación del curso, junto con la resolución acertada de las guías de trabajo aplicado.

Trabajo final de diagnóstico y propuestas sobre la propia organización: el curso concluye con una aplicación de los marcos conceptuales y herramientas trabajadas en los cinco módulos temáticos a la organización donde se desempeñan los participantes. Se trata de un trabajo individual, donde la consigna común



debe ser resuelta de manera necesariamente diferenciada porque alude al ámbito laboral de cada participante.

2.2. Actividades de formación presencial en organizaciones

Las iniciativas de capacitación dentro de las organizaciones que se plantean la profesionalización de las prácticas de liderazgo y de aplicación de políticas públicas, buscan, en último término, el cambio organizacional (Gore, 2003). Este puede asumir la forma de modificaciones cuantitativas, como ciertas reingenierías, o de saltos cualitativos que requieren la generación de innovaciones y el diseño de su transferencia y sostenibilidad en los respectivos contextos.

Precisamente por estar orientadas al logro de un cambio en la organización, estas actividades ofrecen la oportunidad del trabajo cooperativo del colectivo de participantes. Mediante actividades guiadas pedagógicamente se ponen en circulación problemas, datos y dinámicas propias de cada realidad en un dispositivo de interaprendizaje. Esto tiene el valor añadido de ser generado para cada protagonista, y, sin duda alguna, también para los docentes.

En este abordaje, el rol del formador se expande exponencialmente, puesto que en paralelo a la articulación organizada de los intercambios entre los alumnos, deberá insertar la reflexión teórica, las reglas de diálogo, las conceptualizaciones, los instrumentos, las prácticas que se comprobaron fallidas, las «soluciones» que amenazan las normas, entre otras intervenciones propias de quien enseña.

Consideramos sobreentendida la insustituible pericia docente tanto en los marcos conceptuales como en las problemáticas organizacionales «reales» para la especialidad disciplinar pertinente. Además, en el mismo sentido, nos apartamos de las actividades pedagógicas estandarizadas (incluyendo los estudios de caso simplificados), puesto que proponemos una lógica que requiere un diseño especial para cada objetivo y grupo de aprendizaje.

Este trabajo a medida implica un requisito nodal, que consiste en preestablecer —a modo de hipótesis— el resultado. Las activi-



dades que diseñamos están orientadas precisamente a lograr ese resultado, no solo en un aula, sino —sobre todo— en las organizaciones a las que pertenecen los alumnos.

Presentamos, a modo de ejemplo, actividades que llevan a la práctica esta filosofía de enseñanza-aprendizaje.

a) Árboles de decisión para un proyecto colaborativo de cambio del modelo de gestión

Si bien esta dinámica se llevó a cabo en diferentes experiencias, presentaremos una de ellas a modo de ejemplo. En el ámbito de la Secretaría de Coordinación Administrativa de un Ministerio Provincial de la República Argentina, se gestionó una cooperación técnica directa para resolver asuntos vinculados con el modelo de gestión de sus recursos humanos. Abordamos problemas relativos a la disparidad entre sus bases de datos y los déficits en los registros y documentación de respaldo, entre otros asuntos pendientes por resolver.

Procedimos a ofrecer una actividad fundada en la pedagogía de la evidencia, en que los propios agentes de esa secretaría participaron en una jornada de construcción del modelo-solución. ¿Por qué evitamos cooperar de modo directo con una «solución» técnica externa? Por dos motivos: a) No hay mejores expertos en la definición de un problema que quienes habitan dentro de su sistema de producción de sentido, en este caso los propios agentes de la secretaría, b) La solución externa y ajena, por perfecta que pudiera ser, es difícil de implantar y más de sostener si los propios gestores no se «apropian» del modelo de cambio.

Mediante un taller de cambio del modelo de gestión de los recursos humanos (CIFP, 2003), realizado en el ámbito habitual de trabajo y dentro de las ocho horas de su jornada laboral, administramos una dinámica «base cero». Esto significa que acordamos poner en «suspense» los problemas que justificaron la solicitud original de colaboración técnica, para trabajar en colectivo plenario las siguientes actividades:



Visión compartida sobre la misión de la secretaría en relación con la gestión de sus recursos humanos centrales y descentralizados en el territorio provincial. En esta actividad la tarea docente consiste en extraer los elementos comunes que proponen y agregan los participantes. A partir de esos elementos se les ofrece un párrafo articulador a modo de definición de trabajo durante la jornada, sujeto a la validación de los presentes.

Árbol de problemas por consenso:

Se pide a los participantes, organizados en grupos, que acuerden tres problemas prioritarios sobre la gestión de recursos humanos en su secretaría y el registro de cada uno de ellos en carteles pequeños. En una pizarra central se escriben los problemas priorizados por los grupos según una lógica causa-efecto. Esto se concreta sobre un boceto de un árbol que desde el tronco hasta la copa registra los acuerdos plenarios sobre la cadena causa-efecto de su propia organización. Los problemas repetidos se unifican; los diversos se someten a análisis según a cuál hipótesis de causa-efecto responden. Esto se logra mediante consenso. En el tronco del árbol queda representado el problema o los problemas raíz que los participantes acuerdan subrayar.

Árbol de objetivos:

Con la misma dinámica descrita, pero como reverso de cada problema señalado en el primer árbol, los participantes son orientados a organizar en la pizarra central un árbol de objetivos. Esta vez se construye cooperativamente una hipótesis de medios-fines disponibles o viables en su secretaría. A modo de ejemplo, al problema «Datos desactualizados sobre licencias del personal» corresponderá el objetivo «Registros actualizados de las licencias del personal», como cara y ceca de una moneda.



Cadena de decisiones y compromisos:

A esta altura del intercambio los propios protagonistas de la gestión cotidiana, en un clima de construcción colectiva, han establecido los objetivos compartidos. Se les pide entonces definir en cada grupo una propuesta de cadena decisoria a proponer al titular de la secretaría para resolver a corto y mediano plazo los problemas identificados. Cada grupo adosa a su propuesta decisoria los *compromisos* que asumen para asegurar, en lo que a sus funciones atañe, la aplicación de su propuesta.

Evidencias:

El rol de quien diseña y coordina esta pedagogía es transformar todos los registros producidos por consenso en un informe «abierto» en primera versión. Los participantes dispondrán de un plazo de no más de dos semanas para insertar agregados, enmiendas y sugerencias, y enviarlas. A partir de allí se elabora el «Informe final sobre la gestión del cambio en la organización X», con el nombre de todos los participantes del taller en la página de autores de la propuesta. Finalmente, el informe final se entrega a la autoridad que ha solicitado originalmente la cooperación técnica.

Resultados:

En este dispositivo la autoridad recibe tres elementos que hacen viable la propuesta: un boceto de nuevos procesos de gestión, un repertorio de propuestas decisorias legitimadas a priori, y el compromiso de colaboración concreto que explicitan todos los protagonistas. Queda en sus manos la consideración política y el conocimiento del detalle de los problemas y objetivos desde la visión de todos los colaboradores, el análisis de la propuesta, el esquema de alianzas a disposición para su implementación y la elaboración del cronograma de realización. En vez de recibir un producto externo a negociar en el interior de la organización, recibe más: una colaboración técnica detallada producida en contexto por quienes deberán gestionar la transformación.



b) Reingeniería de procesos a partir de los agentes intervinientes

En nuestra experiencia registramos antecedentes de estudios «situados» para el rediseño de procesos en una organización pública. Esto se realiza cuando se verifica más de una ruta interna para gestionar un mismo asunto. Es importante estandarizar procedimientos para instalar rutinas de aplicación automática. De ese modo, el tiempo y los recursos pueden ser destinados a los desafíos de calidad enfocada al ciudadano, que se apartan de la pura rutina administrativa. Esto se logra si esa rutina está gestionada con eficiencia.

Vamos a ilustrar esta dinámica con un ejemplo. En un organismo de la administración nacional coordinamos una reingeniería interáreas. El problema que atendimos fue el desorden de la documentación, que se gestionaba por diferentes rutas en ventanillas simultáneas. Con la participación, compromiso y vasta experiencia de los profesionales y autoridades de todas las áreas involucradas la tarea se culminó en muy corto plazo y presentamos una propuesta.

A continuación describiremos un caso de reingeniería mayor. En cierta administración provincial de la República Argentina se unificaron por ley provincial dos organismos descentralizados. El desafío era múltiple, pues había que acoplar sus plantas de personal, reorganizar sus funciones y establecer procedimientos administrativos unificados. En adelante debían convivir diversas «culturas» organizacionales. El directorio del organismo solicitó asesoramiento técnico directo para establecer los cambios que permitieran el acoplamiento. Era necesario anticipar la resolución de los conflictos que la gestión cotidiana naturalmente presentaría. El enfoque de la pedagogía de la evidencia nos condujo en este caso a desarrollar las siguientes actividades:

Taller de liderazgo distribuido:

Un encuentro con todos los directivos y profesionales de la organización sujeta a fusión permitió explorar y comparar



los enfoques tradicionales sobre liderazgo con los más modernos para poder concretar la planificación del cambio. A partir del marco teórico compartido sobre liderazgo distribuido y la teoría de la decisión crítica emergieron los compromisos de los participantes en términos de su autonomía profesional para incidir en su organización. Orientarían su esfuerzo en la dirección conveniente para el conjunto y para la sociedad. El cambio mayor en este caso ya estaba legalmente predefinido y presentaba un marco de decisiones pendientes de aplicación posterior. En ellas podría calibrarse el potencial de incidencia de cada sector de la organización para asegurar las mejores prácticas que pudieran planificarse por consenso.

Taller de diseño de procesos:

Se trata de un encuentro para «nivelar» entre todos los profesionales los conocimientos sobre representación gráfica de procedimientos administrativos. Se emplea la simbología generalmente aceptada para la interpretación universal de los flujogramas y el repertorio teórico de los vicios más frecuentes en los procedimientos administrativos. A partir de la exposición teórica y la entrega de manuales e instructivos se pide a cada área participante que en jornadas sucesivas establezcan reuniones de trabajo. Allí deciden sus nuevos procedimientos rutinarios por consenso. Presentarán sus producciones en un próximo encuentro fechado dos semanas después, frente al plenario interáreas.

Plenario denominado «Situación de partida»:

Transcurrido el tiempo asignado para producir los flujogramas «reales» de cada área funcional, los profesionales, constituidos en plenario, exponen su presentación gráfica. Seguidamente responden a las preguntas, señalamientos de disrupciones en los circuitos y sugerencias por parte de los colegas: todo será registrado por escrito. Cerrado el plenario de intercambio sobre la perspectiva de cada área respecto a los flujos que se administran, se indica a cada grupo que en un plazo igual, y con la misma dinámica de encuentros internos de cada área, deben presentar su propuesta



de nuevos circuitos articulados luego de la fusión de los organismos. En este caso prestarán especial atención a evitar superposiciones, lagunas y rizos en los procesos, y fijarán nítidamente los resultados y los aportes de sus procedimientos.

Plenario denominado «Nuevos procedimientos de gestión» :

En este reencuentro los participantes son orientados para presentar sus «procesos-solución» frente a una gestión integrada de dos organismos. Por ejemplo, habrá una sola mesa de entradas y despacho para gestionar los asuntos de dos organismos preexistentes. Todos los expositores distribuyen copias de sus presentaciones a los grupos funcionales presentes para estudiar el grado de articulación y coherencia intrínseca de los procesos parcialmente propuestos. Los plazos para esta actividad son idénticos a los asignados a las fases previas.

Taller de recomendaciones y conclusiones:

A partir del análisis que –intramuros– realizan todas las áreas participantes, cada grupo funcional presenta sus observaciones, cuestionamientos, aprobaciones y recomendaciones frente al plenario. Un representante de cada grupo funcional, preferiblemente quien tiene la mayor jerarquía organizacional, integrarán una comisión interáreas sobre los estudios aportados por cada grupo en el plenario. En una semana deben ofrecer una propuesta final.

Mapa de flujogramas de la nueva organización:

La comisión constituida ofrece al plenario el mapa de procesos de gestión propuesto, que servirá de base para los manuales que posteriormente perfeccionen, expliciten, amplíen y mejoren este instrumento.

Evidencias:

El docente-coordinador de esta dinámica presenta a la autoridad y a los participantes, simultáneamente, un informe en primera versión sobre el producto, el proceso participativo que permitió obtenerlo, las competencias puestas en juego y las cuestiones



pendientes de resolver o los factores ajenos a la faz técnica del asunto. Con las sugerencias y comentarios que reciba completará el informe en lo que será su versión final, que llevará adjunta toda la producción gráfica del proceso de análisis.

Resultados:

Durante el proceso de capacitación los profesionales-alumnos generan una propuesta de gestión integrada que sirve a la autoridad política para contar con un primer diseño aplicable por los mismos colaboradores de la organización. Esta propuesta contempla el cambio mayor que presenta el organismo en su fusión. Por otra parte, la conducción política cuenta con nuevas competencias de sus cuadros profesionales: el análisis sistémico colectivo y la producción de innovaciones en contexto.

2.3. Los tres «qué» para promover innovaciones en la gestión

La planificación del cambio incluye considerar resistencias previsibles, y no siempre explícitas, en los actores cuyas competencias serán desafiadas al instalar la innovación (Pulido, 2009). La pedagogía de la evidencia exige reconocer los recursos disponibles a la hora de implantar la innovación. Los cambios no operan en el vacío, sino que se consagran o fracasan muchas veces por aciertos o errores en la comprensión del contexto en el cual se instalan. Esto sucede porque en algunas realidades son percibidos como una novedad esperada, pero en otras podrían entenderse como un dislate.

El tipo de innovación que plantea la evolución de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) es el que frecuentemente ponen en crisis a las organizaciones más tradicionales. En una ocasión recibimos una solicitud de capacitación de directivos escolares sobre las ventajas que ofrecen las TIC en las aulas. A partir de nuestra experiencia en los procesos de enseñanza-aprendizaje optamos por un formato de autodiagnóstico participativo.



En tiempos cuando muchos gobiernos distribuyen dispositivos móviles a alumnos y docentes de escuelas públicas, resulta útil relevar (y revelar) desde los propios involucrados las fortalezas y potenciales que conforman el capital cognitivo de la conducción escolar. Esto permite darles su adecuado valor y dimensión a los saberes y experiencias acumulados por los sujetos frente a los aprendizajes innovadores por venir.

La estrategia pedagógica aplicada en este caso se resume en:

Taller de autodiagnóstico participativo:

Se parte de un marco teórico disciplinar actualizado sobre los sistemas educativos avanzados, la reconfiguración del rol de la escuela y el rol de las tecnologías como veloces mediadoras de la información, la comunicación y las noticias globales. Se desarrolla un debate que provee un clima apto para el autodiagnóstico que parte de las fortalezas de los participantes para asumir un cambio que se presume inevitable: la irrupción de las TIC en la educación y en la vida cotidiana¹.

Se realiza la división de los participantes, aleatoriamente, en tres grupos con tres objetivos específicos. El primer grupo debatirá y producirá un listado en torno de la pregunta «¿Qué mantener?», entendida como «¿en qué somos buenos?», con la consiguiente identificación de los cimientos cognitivos y valorativos, las fortalezas para asumir cualquier tipo de innovación y sortear sus dificultades. Un segundo grupo hace lo propio a partir de la pregunta «¿Qué agregar?», entendida como «¿qué es lo que, aun siendo capaces, no hemos intentado lograr? O ¿qué cosa –con los recursos que tenemos– podemos lograr y aún no hemos logrado? El tercer grupo tiene asignada la pregunta «¿Qué cambiar?», que alude a cómo reemplazar las habituales prácticas que atrasan,

¹ Para ampliar puede consultarse el bloque 3 del documento «Taller Implementadores protagonistas y alianzas» del Programa conectar igualdad. Acceso del 5 de julio 2014: http://portal.educ.ar/noticias/documentocolaborativo_Taller_preuniversitarios_Tucum%E1n.pdf



lastran o perjudican, por otras nuevas que pueden asumir mejor cualquier innovación para el progreso o desarrollo humano.

Plenario de construcción de consensos:

Cada equipo de trabajo presenta en plenario su acuerdo sobre el respectivo «qué». Al finalizar recibe sugerencias, enmiendas y comentarios que deberá registrar para completar su producción. Con el agregado de los tres productos, basados en las tres preguntas, construiremos una matriz diagnóstica que opera como punto de partida para reforzar las fortalezas y priorizar los nuevos desafíos a adoptar en conjunto.

Taller de formulación de proyectos:

A partir de la matriz diagnóstica que se ha enviado a todos los participantes para su reflexión personal, en este encuentro se plantean objetivos prioritarios. A través de una dinámica participativa conducida pedagógicamente, se trabaja el marco lógico para la formulación de proyectos para avanzar en los campos del ¿Qué cambiar? y del ¿Qué agregar?

Resultado:

Al final del itinerario formativo los grupos de trabajo tendrán formulado un proyecto para afrontar y optimizar la enseñanza-aprendizaje mediada por las TIC.

2.4. Gestión de la participación ciudadana en el nivel local

El reconocimiento general del derecho ciudadano a participar de la gestión y de todo el ciclo de las políticas públicas es una novedad de los últimos años (CIPC, 2009). Cuando se trata de instrumentar esta política en el nivel local, se suelen constituir foros cívicos, frecuentemente en municipios, para generar canales de participación e incidencia de la ciudadanía en las decisiones públicas locales.

La naturaleza del foro es diferente a la asamblea de vecinos. Un foro requiere una organización que habilite el registro y análisis de información actualizada y válida sobre los temas sujetos



a discusión pública. Su objetivo se aleja de la mera petición a las autoridades para resolver urgencias vecinales, y tiene que ver más con la incidencia de la opinión ciudadana en la gestión y en las políticas (Pulido, 2010).

Frente al requerimiento de brindar instrumentos para la participación productiva de los foros cívicos constituidos, planteamos el diseño de las siguientes actividades²:

Autorregulación del foro cívico:

El rol del docente consiste en abrir el vínculo del colectivo y presentar el marco teórico que brinda la bibliografía sobre participación ciudadana organizada en una gestión pública abierta y democrática. A continuación, propone al plenario elegir sus coordinadores titulares y suplentes con funciones de representación, administración de la palabra, difusión de convocatorias y elaboración del orden del día.

El abordaje conceptual del tema denominado diálogo democrático permite la difusión de herramientas para construir un intercambio colaborativo, de resolución de conflictos y con los elementos que pone en juego la actividad mediadora. Los ulteriores debates además ponen en común juicios de valor, prejuicios o naturalizaciones a revisar colectivamente.

La aplicación del marco teórico consiste en la producción de las reglas de diálogo. Todos los participantes las legislan por consenso, con el compromiso de respetarlas y exigir que sean respetadas, en cada encuentro. A esta altura las reglas de diálogo que más frecuentemente se registran para proteger el pluralismo ciudadano son estas: puntualidad al inicio y en el cierre de cada encuentro; pedir la palabra toda vez que se desee intervenir; aceptar el orden de la lista de oradores; no interrumpir mientras otra persona está en uso de la palabra; adecuar la intervención de

² A modo de ejemplo puede consultarse, a partir de la p. 63, el Informe sobre la calidad de las prácticas democráticas en Diamante, Programa Auditoría Ciudadana, Acceso del 5 de julio de 2014 <http://www.auditoriaciudadana.com.ar/sitio/informes/diamante.pdf>



acuerdo con los temas del orden del día; no agraviar ni agredir; invitar a instituciones y vecinos que aún no se han incorporado; abstenerse de consignas partidarias.

Preocupaciones y proyectos:

En los primeros encuentros del foro cívico la formación de competencias ciudadanas se centra en brindar instrumentos para jerarquizar preocupaciones locales, y para traducirlas a objetivos y proyectos. La estrategia participativa permite organizar las ideas en torno de ejes centrales, como rendición de cuentas y trato al ciudadano, entre otros que proponga el foro, para jerarquizar las prioridades comunitarias. Desde este punto de partida, a continuación se conduce un proceso de formulación de proyectos participativos, que democratiza la herramienta del marco lógico. El trabajo se organiza en comisiones con el propósito evidente y explícito de que cada una cuente con una versión inicial de proyecto técnicamente formulado para su proposición a las autoridades locales pertinentes.

Evidencias:

Durante la intervención docente el foro adquiere una organización, un mecanismo para definir liderazgos formales, una regulación democráticamente votada y las capacidades para convertir ideas, deseos y preocupaciones en proyectos vecinales listos para un diálogo fructífero con la autoridad local.

Resultados:

Construir y adoptar una metodología de participación en políticas públicas en un grupo heterogéneo y de geometría variable sirve como instrumento que sostiene y beneficia el diálogo democrático. Es un avance tanto para los vecinos que participan como para la autoridad política. Esta recibe –en lugar de demandas contradictorias, dispersas o innumerables– un foro organizado que presenta prioridades y proyectos.



Escapa al objetivo de este ensayo citar los proyectos que han gestionado los foros cívicos en alianza con gobiernos locales que les dieron su apoyo. Los lectores interesados pueden ampliar esa información en la bibliografía de este ensayo (Pulido, 2010), (Oyhanarte y otros, 2009).

Los casos de intervención organizacional descritos comparten un resultado, que es la identificación del dispositivo de capacitación a desarrollar para alcanzar los objetivos que requieren el fortalecimiento de competencias. Esto implica el diseño y programación de un itinerario formativo destinado a resolver los problemas pertinentes, identificados colectivamente.

Esta sección se basa en Pulido, Noemí (2000).

2.5 Actividades de formación presencial en universidades, programas e instituciones de formación superior

a) Audiencia pública como herramienta de integración disciplinar

Es inherente a los programas de estudios superiores una estrategia de culminación que logre integrar las disciplinas, contenidos y herramientas que se han sido abordadas durante el curso de las sucesivas materias. Son innumerables y diversas las actividades integradoras y de consolidación que habitualmente se prevén para la etapa final del curso (tesis, tesinas, análisis de casos pedagógicos, entre otros).

No obstante, no son tantas las que proponen –al modo de una tecnología de simulación– la aplicación efectiva de las diversas disciplinas y el uso concreto de las herramientas abordadas en un escenario institucional artificial. El Programa de Gobernabilidad, Gerencia Política y Gestión Pública dictado desde la Universidad de San Andrés en colaboración con CAF Banco de Desarrollo de América Latina y George Washington University (CAF-Udesa-GWU), cierra su ciclo con una audiencia pública en el Municipio



de Villa Latinia. En ella los alumnos cubren todos los roles de los actores locales y acuerdan sus posiciones e intereses encarnando a partir de su personaje, a propósito de un conflicto local objetivo y por todos conocido.

La estrategia pedagógica consiste en suministrar una información básica idéntica a todos los alumnos y una convocatoria a Audiencia Pública suscrita por el alcalde de Villa Latinia. La información que se anticipa contiene ubicación y datos geográficos del municipio; composición social de su población; historia político-electoral de los últimos gobiernos locales; partidos políticos representados en el Concejo Deliberante y su proporción; una sucinta descripción de las problemáticas estructurales y las nuevas problemáticas del territorio. Además, se entrega a cada alumno el proyecto técnico completo del grupo inversor que ofrece construir el «Complejo náutico y Spa Latinia» junto a la ordenanza municipal que regula el uso de la costa marítima municipal.

En el episodio de la Audiencia Pública los alumnos son agrupados por mesas de trabajo, y sin aviso previo se les asigna alguno de los siguientes intereses a representar: Equipo de Gobierno, Asociación del Comercio la Industria y el Turismo, Grupo Inversor, Escuelas y Asociaciones ecologistas, Sociedades de Fomento, Bloque de concejales oficialistas, Bloque de concejales de los partidos opositores, Iglesia, Policía.

Cada mesa acuerda durante veinte minutos la posición a defender, el objetivo común y las argumentaciones a presentar frente a la audiencia, sobre la base de contenidos e instrumentos que fueron ofrecidos por el Programa de Gobernabilidad. Uno de los alumnos es el alcalde, a cargo del discurso de apertura de la audiencia. ¿Qué rol juegan las docentes? Preparan la totalidad de los materiales; organizan y moderan la dinámica; administran un listado de oradores del que se informa a partir del discurso de apertura, y manejan la prensa municipal con entrevistas a los alumnos al cabo de la primera parte de la audiencia pública.

Los grupos, organizados en mesas, eligen un orador que a su turno toma la palabra para argumentar la postura del actor social que representa.



Al concluir la secuencia de oradores, el alcalde presenta las palabras de cierre y sus compromisos sobre la base de todas las opiniones vertidas por los diversos actores sociales.

Evidencias:

Las autoridades del programa y los alumnos presencian en directo el grado de aplicación real –en una institución artificial– de las disciplinas y las herramientas y estrategias «aprendidas» en el transcurso del Programa³:

La producción y edición de un video permite a los protagonistas «verse» en acción. Los cursantes de la edición siguiente podrán comparar su escena «en vivo» con la de la edición anterior. Esta estrategia enriquece la actividad, ya que multiplica las miradas y perspectivas sobre un mismo problema de política pública local, y el modo como los actores resuelven sus intereses y sus dilemas.

Resultado:

La actividad inmediata y posterior a la Audiencia Pública es una evaluación de los alumnos. Se realiza a partir de una matriz de análisis diseñada al efecto, acerca de cuáles herramientas han tenido aplicación efectiva. A la vez se define qué calidad de uso creen que han hecho de cada herramienta; qué potencial se desplegó y cuál quedó pendiente de reforzar. Esa matriz se entrega a los alumnos y autoridades del programa, a modo de autoevaluación grupal.

Los documentos de base y los videos producidos en estas simulaciones fueron compartidos con los coordinadores del Programa de Gobernabilidad y Gerencia Política en el resto de los países de América Latina, y fueron utilizados por otras universidades de la región para posteriores ediciones.

³ Un registro de la actividad, correspondiente a la edición 2012, se encuentra en: <http://www.youtube.com/watch?v=EzxBC7f9YA4&feature=youtu.be>



b) Taller de proyectos de mejora para la gestión local

También en el marco del Programa de Gobernabilidad y Gerencia Política dictado desde la Universidad de San Andrés en colaboración con CAF Banco de Desarrollo de América Latina y George Washington University, se diseñó como actividad transversal a la currícula un proyecto de mejora de la gestión local (Iacoviello y otros, 2012). Cada proyecto debe responder a problemas identificados por los gobiernos locales e instituciones en las que se desempeñan los participantes, y se espera que puedan ser presentados a las autoridades correspondientes para su aplicación.

Cada edición del Programa cuenta con 100 o 120 participantes, que se organizan en grupos de cuatro a seis miembros. Cuentan con orientación permanente, presencial y virtual, por un equipo de tutores. En una sesión presencial y sucesivas interacciones en el aula virtual se producen las retroalimentaciones, hasta lograr poner en práctica herramientas básicas pero útiles para la preparación de un proyecto. Las enumeramos: identificación de actores clave involucrados; definición de un problema central; identificación de causas y consecuencias; correspondencia entre problemas y objetivos; planteo de líneas de intervención; análisis de viabilidad del proyecto; identificación de resultados e impactos.

Evidencias:

Los proyectos elaborados aportan soluciones concretas a diversos problemas en torno de tres ejes temáticos propuestos por el organismo financiador (CAF Banco de Desarrollo): participación ciudadana y gobernabilidad; reducción de la pobreza crítica e integración de sectores excluidos; resolución de conflictos y mejora de la convivencia ciudadana.

Las propuestas de mejora se aplican en el contexto de los gobiernos locales a los que cada participante pertenece. Para hacerlo se utilizan los marcos conceptuales, metodologías y herramientas que incorpora el programa. La evolución desde su concepción inicial hasta su desarrollo completo en función



de las pautas planteadas resulta en sí misma un indicador de las competencias desarrolladas.

Resultados:

En la última jornada del programa se presentan todos los proyectos desarrollados bajo un formato de «rueda de prensa» simulada. En ella, el micrófono se asigna cinco minutos a cada proyecto. Cada grupo destaca cuál ha sido el problema identificado y la estrategia planteada para abordarlo, por qué consideran que el proyecto es viable y cuáles son los principales resultados esperados.

Se publica la totalidad de los proyectos en el aula virtual, y son remitidos a las instituciones contraparte (CAF y GWU). De este modo, la base de datos regional en proceso de sistematización se ha nutrido entre 2008 y 2012 con 120 proyectos. Muchos de ellos han sido aplicados efectivamente o han inspirado políticas públicas en las jurisdicciones en las que fueron presentados. (Iacoviello y otros, 2012).

c) Aplicación institucional de ejes estratégicos para la dirección pública

En las disciplinas que proponen desde sus marcos teóricos el pensamiento sistémico y la intervención estratégica en la conducción de las organizaciones se suele lidiar con un marco de ambigüedad. Tiene que ver con el sistema del que se pretende dar cuenta, cuáles son sus ejes estratégicos y cuál es la organización concreta en que se intervendrá. No confiamos en el aprendizaje correspondiente a la «estrategia» en general, sino al que se define en términos de contextos reales.

En el curso Dirección estratégica de la organización pública (Maestría en Gestión Pública de la Universidad Nacional de Rosario), aproximamos los ejes estratégicos a explorar en las organizaciones en que se desempeñan los profesionales participantes de la maestría. Las dimensiones consideradas son las que tienen mayor impacto en una gestión de calidad: gobernanza y alianzas



público-privadas; gestión para resultados; participación ciudadana; gestión de recursos humanos.

A partir de la presentación de documentos, lecturas y debates respecto a ejes estratégicos de la dirección pública, los alumnos analizan una organización pública en la que prestan servicios. Presentan los datos básicos, estructurales y el perfil de la organización de pertenencia; desarrollan un diagnóstico de la situación de partida para elaborar un proyecto de intervención en alguno de los ejes estratégicos jerarquizados en el programa del curso. El proyecto contiene una evaluación previa sobre alianzas, intereses contrarios, etapas, reacciones de los actores internos, estrategias de intervención. La información se reúne en un documento con formato accesible para su aplicación por parte de las autoridades de la organización.

Evidencia:

Los cursantes presentan un estudio sobre una organización próxima, puesto que integran su cuadro directivo o profesional; comprueban el grado de aplicabilidad de estrategias innovadoras, reconocen el valor de las estrategias que la organización ya practica, y desarrollan sus competencias para realizar aportes que trascienden el rol para el que fueron contratados.

Resultados:

Algunas organizaciones adoptan efectivamente muchas de las propuestas producidas en este itinerario formativo, de modo que los alumnos suelen informarnos las novedades sobre los avances cuando ya ha culminado el curso correspondiente.

2.6. Descontextualizar para resituar: actividades lúdicas y experienciales

En nuestra práctica docente hemos comprobado de manera contundente el efecto positivo sobre el aprendizaje de recursos como el humor, la metáfora inesperada o las experiencias ligeramente alejadas del ámbito de acción. Estas estrategias pedagógicas no



están en absoluto reñidas con el concepto de aprendizaje situado. Por el contrario, se trata de quitar el contexto al solo efecto de revisar juicios previos instalados, para luego «aterrizar» los conceptos revisados en el ámbito organizativo de pertenencia.

En la educación ejecutiva, con la intención de promover iniciativas creativas y de innovación, se emplean regularmente actividades artísticas, recursos audiovisuales o incluso el humor como disparador de una reflexión grupal facilitada por el docente. Estas prácticas, muy instaladas en la formación directiva en las empresas, son menos frecuentes en las organizaciones públicas, donde se suele presumir de mayor formalidad. Desafiamos este prejuicio, y sobre la base de marcos conceptuales sólidos y una facilitación altamente profesional, incorporamos este tipo de estrategias en las actividades de formación de alto nivel académico. Las compartimos a continuación.

a) Dirección pública, humor y arte audiovisual: videos e imágenes como disparadores de la reflexión situada

Tanto en trabajos con grupos de directivos como en conferencias masivas dirigidas al público en general hemos podido generar en el auditorio una disposición a repensar sus percepciones, o su propio rol en la organización, a partir de la utilización de imágenes, videos, segmentos de conferencias TED, cortometrajes e incluso piezas de humor gráfico.

A modo de ejemplo, compartimos una actividad muy sencilla de replicar y con un gran potencial para trabajar temas relativos a liderazgo organizacional, o para revisar el rol que le corresponde a un determinado sector en una organización.

El caso particular que describimos se desarrolló en un seminario convocado por la autoridad provincial de servicio civil en una provincia argentina. Esta instancia reúne a casi cien jefes de las oficinas de personal de todas las instituciones públicas del gobierno provincial.



Dispositivo pedagógico:

Se proyecta en plenario a todos los participantes una presentación en PowerPoint con treinta fotografías artísticas de personas ejerciendo diferentes roles claramente identificables y diferenciados: policía, bailarina, pescador, juez, boxeador, futbolista, maestro, médica, entre otros. Se divide a los participantes en grupos de ocho a diez personas. Cada uno cuenta con una computadora portátil donde ya se encuentra el archivo de imágenes.

La consigna para cada grupo es: a) identificar las tres imágenes que más se acercan al rol deseable para el área de recursos humanos y explicar la elección; b) identificar las tres imágenes que menos lo representan y justificarlo.

Evidencias:

Nuevamente en plenario, los grupos comparten las imágenes seleccionadas y el facilitador registra las imágenes con mayor grado de coincidencia. Se elabora así una nueva presentación que incluye solo las seis imágenes elegidas con mayor frecuencia; cada una acompañada por una leyenda que indica el rol que hace evidente las características que motivaron su elección.

Resultados:

A partir de esta producción común se reflexiona sobre las expectativas que los participantes enfrentan en sus organizaciones. También se abordan los desafíos que implica la aplicación del acuerdo regional sobre la gestión de las personas establecido en la Carta Iberoamericana de la Función Pública (CIFP, 2003).

b) Música y políticas públicas: ronda de tambores en el Programa de Gobernabilidad y Gerencia Política

Otra experiencia destacada del Programa de Gobernabilidad y Gerencia Política (Universidad de San Andrés en colaboración con CAF y GWU), actividad de cierre de la última jornada, consistió en un encuentro de percusión al aire libre donde se



emplearon instrumentos no convencionales. Fue coordinado por un músico profesional con amplia trayectoria docente.

Diseño pedagógico:

Luego de una breve presentación de los instrumentos y sus posibilidades sonoras, los participantes se dividen en tres grupos. Cada grupo cuenta con un recipiente que al golpe suena en una nota diferente, de forma que suenen tres notas para emitir una melodía. Un director coordina la interacción entre los diferentes grupos, a partir de unas simples señas indicadas en el momento. La dinámica del proceso de creación colectiva concluye con la producción de una «canción» original y propia del grupo.

Evidencias:

La actividad, que dura aproximadamente una hora, recupera la figura de «la orquesta» como una metáfora del trabajo en equipo que opera en un ambiente plagado de incertidumbres. Dificultades que deben ser gestionadas colectivamente por intérpretes que apenas se conocen. El desafío consiste en lograr una producción en un lenguaje diferente, con recursos escasos, en un contexto no necesariamente preparado, e invitados a tocar diversos instrumentos –muchos de los cuales ni siquiera son siempre conocidos– para intentar lograr una armonía⁴. En síntesis, se trata de la producción artística de una metáfora organizacional reconocible en el desafío cotidiano de los gestores públicos.

Resultados:

Cerrada la actividad con un concierto, se recogen las reacciones de todos los participantes, que aportan sus palabras para resumir la experiencia. La traslación a su propia realidad como gestores públicos es instantánea: se trata de personas que deben lograr resultados con impacto social y alta relevancia; parten de

⁴ Una de las experiencias desarrolladas se puede ver en el siguiente link: https://www.youtube.com/watch?v=NG_I7Wcasro&feature=youtu.be



un trabajo con grupos generalmente preexistentes y heterogéneos; finalmente, deben sumar esos grupos al proyecto en curso para, a partir de recursos escasos, cubrir demandas y necesidades de los ciudadanos.

c) Gestión pública, aprendizaje y desempeño: una aproximación (extremadamente) multidisciplinaria sobre la motivación laboral

En el posgrado en Educación dictado en la Universidad de San Andrés, cuyos participantes se desempeñan en instituciones educativas públicas y privadas en Argentina, diseñamos una actividad para provocar la reflexión sobre la motivación laboral en organizaciones complejas. A partir de una intervención «extraña», de un contexto completamente ajeno, tal como es el aprendizaje canino, abordamos la interacción entre los incentivos, la motivación y el desempeño individual y grupal en las organizaciones.

Diseño pedagógico:

Antes de la actividad compartimos con los participantes las nociones básicas del aprendizaje canino, las reglas que operan el condicionamiento operante y la correspondencia con los procesos de conceptualización, resolución de problemas y la gestión emocional.

Durante la actividad los participantes están organizados en cuatro grupos. Cada grupo enseña a un perro entrenado un ejercicio que el animal no conoce. Se trabaja con refuerzo de comida y bajo la supervisión de un adiestrador experimentado. Dentro de cada grupo los integrantes se asignan tres roles: un guía, dos estrategas, y el resto registra sus observaciones. Cada grupo muestra al resto el resultado logrado al trabajar con incentivos externos (comida), el proceso que siguieron para lograrlo (estrategia), y las principales dificultades que encontraron (barreras).

Como cierre, los adiestradores profesionales exponen a los participantes conductas generalizadas y estabilizadas en sus perros. Demuestran que en todos los casos se alternan palabras de



aliento y caricias como refuerzo social y juego interactivo con el perro, lo que también remite a la relación social con su guía.

Evidencias:

De regreso en el aula, se recuperan los conceptos de motivación, refuerzo externo, refuerzo interno, incentivos individuales y colectivos, y se proyecta el video de la conferencia de Dan Pink titulada: «Motivación» (Drive). Los participantes transfieren los conceptos desplegados en la experiencia de aprendizaje con los perros a su ámbito laboral.

Resultados:

La metáfora extrema demuestra efectividad, pues los participantes experimentan por sí mismos que para involucrar y lograr el compromiso de los funcionarios públicos, el aprendizaje de los estudiantes en una universidad, o un desempeño brillante en los deportes caninos, se debe operar sobre la motivación del sujeto para que reaccione positivamente frente al reto.

COMENTARIOS FINALES

La formación de competencias para una gestión pública activa e innovadora se sustenta en marcos conceptuales sólidos e información empírica actualizada, aunque los excede y trasciende. Requiere principalmente del protagonismo «real» de los gestores en ambientes creativos, forjados o capitalizados durante el propio proceso formador. Así es como las construcciones conceptuales se transforman en resultados y las propuestas en incidencia organizacional.

Esta estrategia pedagógica se apoya en las competencias en desarrollo y las traduce en actos, diseños, decisiones, diagnósticos, argumentaciones, proyectos y soluciones de consenso aplicables al campo concreto de acción. Al hacerlo desde un enfoque interdisciplinario, relacional y colaborativo, nutre con una perspectiva realista los desempeños posteriores, pues busca cerrar la brecha



entre lo teórico, expresado por el deber hacer, y lo práctico, que consiste en gestionar.

En este sentido, las metodologías que apelan al protagonismo activo de los directivos y agentes públicos en formación, producen desempeños activos en sus dispositivos de aprendizaje. Esto sucede al crear ambientes formativos que atienden a la vez las múltiples dimensiones que exige toda pedagogía orientada a la evidencia:

- **Participación en los contenidos:**

Son los alumnos los expertos en configurar líneas de base para la gestión del cambio, pues aportan los datos y referencias que permiten conocer su organización, insoslayable complemento de los saberes académicos e instrumentales planificados para conformar el cuerpo disciplinar.

- **Interaprendizaje:**

El aporte diferenciado de los alumnos en relación con sus diversos contextos organizacionales —cultura, normativa, problemas— pone en circulación un conjunto de conocimientos específicos que nutre al plenario de participantes. Esto habilita la producción de análisis y estudios comparativos en una dinámica virtuosa de interaprendizajes.

- **Enfoque situado:**

Los alumnos asumen el rol activo de construir resultados y evidencias en sus singulares contextos. Desde su visión «situada» someten sus producciones al análisis del conjunto.

- **Transdisciplinariedad:**

La formación de alumnos profesionales ofrece una ventaja decisiva. Como la gestión pública es una esfera compleja que se nutre de múltiples disciplinas, los saberes de base diversa de los alumnos de posgrado son incorporados como recurso pedagógico activo. Esos saberes permiten aumentar las perspectivas en el análisis



de las organizaciones y los cursos alternativos de intervención, lo que se traduce en un proceso de enriquecimiento conjunto.

Sobre la base de estas dimensiones los formatos pedagógicos pueden ser muy diversos: diagnósticos organizacionales participativos, líneas de base colaborativas, mesas de diálogo, audiencias públicas, árboles de decisión enfocados en la resolución de problemas, formación de consensos para propuestas situadas, reinventorias, proyectos de gestión. Se complementan con estrategias pedagógicas que introducen recursos como el humor, el arte, el deporte o el aprendizaje animal para provocar la revisión de pre-conceptos desde una perspectiva «base cero». Estos formatos y estrategias permiten desplegar evidencias y lograr resultados concretos porque se aplican bajo marcos conceptuales vigentes y a la luz del conocimiento experto en el ámbito de la gestión pública.

Persistimos en la búsqueda de nuevos y mayores desafíos y recursos pedagógicos que incidan en la calidad de la gestión pública. Sabemos que muchas de las oportunidades provienen del incesante impulso tecnológico.

Hemos presentado hasta aquí nuestra filosofía de trabajo y un repertorio de casos para ilustrar su aplicación concreta a través de actividades conducidas por las autoras. Hemos probado estas actividades en posgrados universitarios vinculados con la gestión pública, con la alta dirección y con la gobernabilidad, y en programas públicos de formación de funcionarios. El propósito final es enraizar los conceptos y las nuevas competencias en la experiencia de gestión, así como apelar a metáforas de contextos completamente ajenos para reinterpretar la propia práctica.



CAPÍTULO 2

Los mejores casos
prácticos presentados

2.1 Modelo de formación por competencias para la administración pública federal mexicana

Alfredo Muñoz García

Secretaría de la Función Pública. México

INTRODUCCIÓN

El surgimiento del enfoque de competencias estuvo relacionado fundamentalmente con las estrategias de productividad, eficacia, eficiencia, congruencia y competitividad, dada la necesidad del logro y desarrollo de los seres humanos. Fue producto del análisis del vínculo entre la formación y la educación en la gestión de recursos humanos.

En México, la regulación normativa contenida en las Disposiciones en las materias de Recursos Humanos y del Servicio Profesional de Carrera, así como el Manual Administrativo de Aplicación General en materia de Recursos Humanos y Organización, definen la competencia o capacidad profesional como el conjunto de conocimientos, habilidades, actitudes, aptitudes o valores del servidor público, necesarios para un adecuado desempeño en un contexto específico, y que pueden ser objeto de evaluación y de certificación. Los desafíos nacionales y la responsabilidad de la administración pública mexicana con los ciudadanos exigen desarrollar competencias sociales, técnicas y directivas que impacten en el mejoramiento de la vida social y aporten con ello beneficios públicos.

México busca mejorar el modelo de competencias o capacidades profesionales que actualmente aplica. Un nuevo modelo permitirá establecer un marco de referencia para orientar a los empleados públicos hacia los objetivos de la organización, enfrentándose a retos cada vez más exigentes.

Es necesario impulsar la formación en materia de competencias que les permitan a los servidores públicos contar con los conocimientos, habilidades, actitudes y compromiso para



interactuar con las demás personas y desempeñar su función de manera efectiva.

Este reto, en el caso mexicano, incluye mejorar la adecuación persona-puesto con base en el diseño del perfil competencial. El propósito es integrar los distintos procesos o subsistemas de recursos humanos en un todo consistente y coherente que los profesionalice efectivamente. Que permita establecer esquemas de formación profesional adecuados, una valoración del desempeño objetiva y pertinente, el reconocimiento justo al desempeño destacado y el desarrollo profesional que motive a los servidores públicos a dar lo mejor de sí mismos de manera digna.

Objetivos

Se pretende que este esquema de competencias permita identificar las fortalezas y las áreas de desarrollo de los individuos, y acordar sus objetivos. También se busca identificar los requisitos de capacidad para el trabajo actual y comprender el cambio de capacidad que se necesita para formar cuerpos de función (a la vez que un espíritu de cuerpo) en un servicio civil para el siglo XXI.

Las acciones en la materia buscarán replantear el esquema de competencias/capacidades aplicado actualmente para el servicio profesional de carrera (y para toda la administración pública federal). Se intentará adaptarlo a los nuevos modelos de gestión de competencias/capacidades para el sector público con base en lo propuesto por la OCDE y el CLAD.

Se considera que es factible contar con un repertorio de competencias/capacidades estratégicas para la gestión pública, de tal manera que la secretaría establezca un modelo de formación y profesionalización coherente y homogéneo en toda la Administración Pública Federal. Este modelo debe permitir la incorporación de las competencias que cada dependencia o entidad identifique como necesaria en sus contextos particulares. Esto se define según las prioridades específicas que cada institución establezca, pero organizadas por familias de función o ramas de cargo. De este modo, cada administración puede generar,



actualizar, modernizar y completar la versión aplicable en su propia esfera de actuación.

Información de base

Institución en la que aplicará el proyecto:

Secretaría de la Función Pública, Gobierno Federal Mexicano (área responsable específica: Unidad de Política de Recursos Humanos de la Administración Pública Federal).

Área funcional que abarcará:

La Unidad de Política de Recursos Humanos de la Administración Pública Federal de la Secretaría de la Función Pública es una instancia que tiene como atribución proponer y coordinar la aplicación de las políticas, normas, lineamientos, criterios de carácter general y demás disposiciones análogas en materia de planeación, prospectiva, administración, organización y profesionalismo de los recursos humanos de la Administración Pública Federal. La lista de atribuciones descrita implica que el proyecto involucrará a más de 300 instituciones (unidades de administración y finanzas, así como direcciones de recursos humanos o equivalentes. El proyecto será aplicado en estas instancias, a las que se sumarán los sujetos de la política: personal de mando medio y superior de esas instituciones).

Cantidad de personal directivo alcanzado:

Directivos de aproximadamente 300 unidades de administración y finanzas, así como de sus respectivas direcciones de recursos humanos o equivalentes, a los que se suman los sujetos de la política: personal de mando medio y superior de esas instituciones: poco más 126 000 puestos.

Cantidad de profesionales y agentes alcanzados:

Se espera impactar al personal de mando medio y enlace de la Administración Pública Federal, que abarca a más de 126 000 puestos.



Nombre que se asigna a la iniciativa:

Relanzamiento del Servicio Profesional de Carrera en México:
Diseño de un Modelo de Formación por Competencias Profesionales para la Administración Pública Federal Mexicana.

Situación actual que justifica la iniciativa:

La iniciativa y las acciones en la materia buscarán replantear el esquema de competencias/capacidades aplicado actualmente en el servicio profesional de carrera (y en toda la administración pública federal). Este servicio será adaptado a los nuevos modelos de gestión de competencias/capacidades para el sector público que contemplan las propuestas de la OCDE y el CLAD. El modelo actual (cinco capacidades gerenciales: Liderazgo, Orientación a Resultados, Visión Estratégica, Negociación y Trabajo en Equipo, más las competencias transversales y específicas) ha perdido vigencia en cuanto a la vinculación de estas capacidades entre sí, a la falta de integración con el resto de subsistemas y a la falta de actualización de sus contenidos y herramientas de evaluación. A esto se suma el problema principal: no contar con un modelo de formación profesional basado en competencias.

El tema de la profesionalización no es un asunto menor. Es el mecanismo para contar con un adecuado y efectivo marco de operación, control y seguimiento de los procesos involucrados en la generación de bienes y servicios públicos. Permite una auténtica gestión del recurso humano y es el engranaje para vincular la estrategia gubernamental con la productividad del sector público. De este modo, la profesionalización de los servidores públicos podrá establecer el enfoque necesario (con base en competencias) para dar consistencia al logro de resultados proyectados a partir de los objetivos y las metas de gobierno. Este proyecto se convierte así en una estrategia que también apoyará los esfuerzos para eliminar la corrupción y la impunidad. También será uno de los grandes pilares para la transformación de las iniciativas gubernamentales en bienes y servicios de calidad para el bienestar de los mexicanos.



Rol que se asigna para contribuir con el resultado indicado:

Integrante del equipo coordinador del diseño y elaboración de la propuesta de Modelo de Formación basado en Competencias.

**GESTIÓN DE COMPETENCIAS
PARA RESULTADOS****Métodos / estrategias innovadoras a desplegar:**

En el caso mexicano, se busca redefinir a la formación como un proceso estructurado, enfocado en proveer a los servidores públicos de los conocimientos, habilidades y aptitudes requeridas para incrementar su rendimiento, para así fortalecer las capacidades institucionales y los objetivos de cada institución.

De manera general, esta iniciativa permite contar con una formación profesionalizante de acuerdo con el nivel de mando, experiencia y grado de responsabilidad de los funcionarios.

Por otra parte, el marco de referencia del nuevo enfoque de competencias propuesto para la administración pública resalta los valores de integridad, honradez, imparcialidad y objetividad para todos los servidores públicos, incluidos los altos directivos. También establece dirección, al involucrar a los servidores públicos en el cumplimiento de normas de conducta esperada y en la entrega de resultados.

Si bien las metas de desempeño individual establecidas a principios de cada año establecen lo que se necesita lograr a lo largo del año, el despliegue de sus competencias determina cómo debe desempeñarse cada empleado para lograr esas metas. Se pretende que este esquema de competencias permita identificar las fortalezas y las áreas de desarrollo de los individuos y acordar sus objetivos de desarrollo, pero también se busca identificar los requisitos de capacidad para el trabajo actual y a comprender el cambio de capacidad necesario para desarrollar una carrera en un servicio civil del siglo XXI.



Metas propuestas:

Durante el mes de abril de 2019, el Gobierno Federal Mexicano entregó al Congreso la propuesta del Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024. Allí se estableció el Objetivo 1.8: Mejorar la capacidad de prevenir y combatir de manera efectiva la corrupción y la impunidad. A su vez, el objetivo 1.8.8 contempla: Fortalecer la profesionalización de los servidores públicos, así como su sensibilización y capacitación sobre el marco de derechos humanos y las perspectivas de género, interculturalidad y no discriminación. En ese sentido, en la Unidad de Política de Recursos Humanos de la Administración Pública Federal de la Secretaría de la Función Pública se propuso la Estrategia 2.1. Impulsar una política de profesionalización basada en el mérito para la transformación del servicio público, la cual contempla como objetivos y metas:

- Personas servidoras públicas profesionalizadas sobre la base del mérito, la perspectiva de género y políticas de fomento a la diversidad e inclusión mediante la transformación del Servicio Profesional de Carrera.
- Política de formación profesionalizante y orientada por competencias en total operación dentro de los próximos tres años en el Gobierno Federal, para el fortalecimiento de las capacidades gubernamentales.
- Establecer, en 2019, el marco de vinculación del desarrollo y formación profesional de los servidores públicos con las estrategias, objetivos y metas de Gobierno a través del desempeño y el mérito demostrado.
- Generar una política de organización y remuneraciones para que los servidores públicos potencien su talento y su compromiso social.

Nuevas actividades a incorporar:

- Operar, por primera vez y como política base para el ámbito federal, una gestión profesional por competencias (incluyendo el modelo marco), que contribuya a la mejora



de los procesos, productos y bienes públicos que se otorgan a la ciudadanía.

- Articular al binomio puesto (funciones y procesos de responsabilidad) persona (su currículo y su experiencia) para orientar las acciones de capacitación y formación (de inducción, de fortalecimiento del desempeño, de actualización, o de desarrollo).
- Impulsar el aprendizaje y la formación con enfoque de competencias como acción transversal en todas las dependencias, a fin de propiciar un cambio cultural que estimule la productividad y la competitividad en los servidores públicos.
- Fomentar, como mejor práctica, la gestión del conocimiento, como espacio de colaboración y aprendizaje, en donde el «saber hacer» de las instituciones se sistematice, transfiera y transforme en un nuevo conocimiento que agregue valor y se comparta (gestión o autogestión del conocimiento).
- Establecer criterios para contar con marcos de cualificación que den valor objetivo a la experiencia acumulada versus el valor que se da a la cualificación basada solo en el mérito tradicional; vincular estos procesos con un sistema de competencias.
- Impulsar el fortalecimiento de un centro especializado para la formación profesional de la APF.
- Aprovechar la experiencia de los servidores públicos en proceso de retiro o jubilación para asignarles responsabilidades de guía, mentor o instructor (bajo un puesto diferente que les permita seguir activos y aportar institucionalmente).
- Se debe contemplar la gestión de las competencias institucionales actuales y futuras que faciliten el desarrollo individual de los servidores públicos. Así se dará respuesta a la carrera y a sus necesidades de desarrollo profesional. También es necesario contemplar su movilidad y ocupación con base en el mérito y a partir de las necesidades y recursos disponibles.



Competencias transversales a potenciar:

Las competencias que se agruparán en el Eje Formativo Básico Transversal (con Competencias Transversales, en términos de la Guía Referencial), estarán vinculadas con la adquisición o fortalecimiento de habilidades y conocimientos en materia de integridad, valores y principios de la gestión y del servicio público. Algunas de las capacidades de este eje se determinarán como aplicables obligatoriamente para todos los servidores públicos. Las principales competencias que se propone potenciar (aunque no son todas) serán las siguientes:

- Aquellas que implican valores del servicio público (incluye: principios, derechos humanos, igualdad de género y no discriminación).
- Integridad institucional (basada en la Guía Referencial, y que implica obrar con la rectitud y probidad consistentes con los valores organizacionales, mediante el uso responsable y transparente de los recursos públicos, y eliminando cualquier discrecionalidad indebida en su utilización).
- Orientación al ciudadano (también basada en la Guía Referencial, aunque allí figura como directiva. Para nuestros propósitos y requerimientos será considerada como una competencia transversal, que implica la conducción y organización de la atención ciudadana, con mecanismos accesibles, lenguaje inteligible y procedimientos ágiles y orientados a satisfacer trámites, quejas, consultas, propuestas. Cuantificará a través de indicadores preestablecidos el grado de satisfacción por los resultados de gestión y por el manejo de conflictos, quejas o reclamos, entre otros).
- Responsabilidad administrativa (permite generar las capacidades institucionales necesarias para combatir frontalmente las causas de la corrupción. Esto es posible mediante mecanismos de combate directo, sanción y desincentivos; detección de ineficiencia en el manejo de recursos públicos, vigilancia constante de las contrataciones públicas y rendición de cuentas, particularmente



de los programas sociales destinados al bienestar de la población. También se combatirá la impunidad mediante la aplicación puntual del marco normativo).

- Compromiso con el servicio público (con base en la Guía Referencial. Implica desempeñarse proactivamente en el marco de los valores, misión y objetivos de la organización y de su colectivo profesional, con conciencia sobre el impacto público de las actuaciones de la administración).
- Aprendizaje continuo (basada en la Guía Referencial: consiste en identificar, incorporar y aplicar nuevos conocimientos sobre regulaciones vigentes, tecnologías disponibles, métodos y programas de trabajo, para mantener actualizada la eficacia de sus prácticas laborales y su visión del contexto; se ocupa de subsanar su propio déficit de información de base sobre normas, reglamentos y decisiones que afectan su ámbito de trabajo y denota interés en mantener sus competencias actualizadas en función de los cambios en los procedimientos, las metodologías, los sistemas operativos, los soportes tecnológicos; por la vía de consulta o a través de entornos formativos, entre otros).

Competencias directivas a potenciar:

Las competencias que se agruparán en el Eje Formativo Directivo (con competencias directivas, en términos de la Guía Referencial) serán aplicables para aquellos servidores públicos que las requieran, y estarán vinculadas con la adquisición o fortalecimiento de habilidades y conocimientos en materia de capacidad directiva pública y a la gestión estratégica. Se podrán seleccionar a partir de un catálogo; y serán determinadas por la Secretaría de la Función Pública en consenso con las dependencias. Las principales competencias que proponemos potenciar (aunque no son todas no todas) serán las siguientes: Administración de políticas (Con base en la Guía Referencial; contribuye con la coherencia estratégica de la gestión de políticas; articula y complementa los objetivos y resultados de las organizaciones burocráticas; desem-



peña la función directiva en el marco de las políticas públicas que impulsa el Ejecutivo Federal).

- Liderazgo participativo e instrumentación de decisiones (Con base en la Guía Referencial, equivalente a liderazgo efectivo y a toma de decisiones. Es útil para dirigir equipos, pues optimiza la aplicación del talento disponible y crea un entorno positivo y de compromiso para el logro de los resultados. Esta competencia es fundamental en todo directivo público, ya que permite sumar el talento; conectar las ideas; generar oportunidades de aprendizaje y desarrollo; promover sinergias con el objetivo de alcanzar resultados que individualmente serían muy difíciles de lograr. El compromiso, la solidaridad y la confianza son factores críticos de éxito, generados e inspirados solo por un líder efectivo y altruista, consciente de que las decisiones que se tomen influirán en su propio equipo, la institución y en el ciudadano).
- Orientación a resultados (vinculada con la anterior; focaliza el desempeño y los recursos en el logro de los objetivos y metas institucionales).
- Construcción de redes (basada en la Guía Referencial; útil para impulsar el autodesarrollo y el desarrollo profesional de los equipos de colaboradores; integra, crea o estimula la participación en redes y foros de intercambio de experiencias, novedades, documentos, casos, soluciones creativas y problemáticas compartidas, entre otros).

Competencias profesionales a potenciar:

Las competencias que se agruparán en el Eje Formativo Profesional Especializado estarán vinculadas con la adquisición o fortalecimiento de habilidades y conocimientos en, por lo menos, los siguientes grupos funcionales:

1. En primer lugar, en la rama de cargo, área funcional, familia de función o cuerpo funcional (aún estamos evaluando la denominación), si se establece un modelo de cuerpos



funcionariales (como el modelo francés). En este caso, se agruparían los puestos de trabajo en conjuntos de funciones y tareas transversales a la administración pública, que se distinguen por sus competencias específicas, condiciones de gestión específicas, entre otras, y que podrán abarcar competencias, por ejemplo, de función jurídica, de función administrativa, de función educativa, entre otras.

2. En segundo lugar, por áreas sustantivas determinadas por cada institución, con base en su función sustantiva (estableciendo un máximo de competencias) y que pudieran involucrar competencias de medio ambiente, salud pública, educación pública, desarrollo rural, recursos humanos, por citar algunos ejemplos.
3. En tercer lugar, aquellas que se deriven de mapas de competencias consideradas como necesarias para contar con una función pública de alto rendimiento y así atraer, retener y desarrollar a los servidores públicos con proyección al futuro (Mapping skills needs for high performing civil service: Attracting, retaining and developing public employees of the future, OCDE, 2017d).

Algunos ejemplos de las competencias que se busca potenciar son las siguientes:

- Innovación. Se aplican los objetivos de la Guía Referencial para esta competencia, pero en este caso abarca las seis áreas de habilidades necesarias en las organizaciones del sector público que propuso el Observatorio para la Innovación del Sector Público de la OCDE en 2017. Estas áreas de habilidades pueden ser aplicables en el día a día de las actividades de trabajo de los servidores públicos, aunque no sean requeridas para todo tipo de servidor, o al menos no en un mismo nivel de dominio. Estas son: *iteración* (capacidad de desarrollar de modo incremental y/o experimental políticas, productos y servicios); *gestión de datos-información* (*data literacy*: capacidad para asegurar



que las decisiones se basan en evidencias que se obtienen a priori); *centrarse en el usuario* (que podrá amalgamarse con la de *orientación al ciudadano*, como capacidad para que las políticas, bienes o servicios se generen en función de las necesidades de la ciudadanía); *curiosidad* (capacidad para buscar y aportar nuevas ideas o formas de trabajar); *narrativa (storytelling)*: capacidad para explicar sus ideas y propuestas con argumentos y bien sustentadas racionalmente), e *insurgencia (insurgency)*: capacidad de renovación, reforma, rebeldía positiva para cambiar el *statu quo* y trabajar en contextos de exigencia de soluciones diferentes a las tradicionales).

- Gestión digital (basada en la Guía Referencial, reconoce el derecho de los ciudadanos a la información pública y a vincularse e interactuar electrónicamente con su administración; asegura canales efectivos alternativos, válidos para admitir el ingreso de formularios, pedidos, consultas, trámites; habilitar su seguimiento y resolución a distancia; fomentar e instruir el uso de medios y canales electrónicos múltiples, así como mecanismos de vinculación electrónica interna y externamente).
- Uso de tecnologías de la información y la comunicación. (También está basada en la Guía Referencial. Optimiza el uso de las tecnologías de la información y la comunicación disponibles en su potencial efectivo. Mejora su desempeño. Permite autogestionar el desarrollo de la competencia digital en el manejo de las comunicaciones electrónicas, la información y sus canales y soportes múltiples que habilitan los dispositivos TIC de la organización, entre otros).

Actores / segmento / área a involucrar:

La Secretaría de la Función Pública, por medio de la Unidad de Política de Recursos Humanos de la Administración Pública Federal (incluyendo sus áreas técnicas especializadas), será el actor principal del proyecto como responsable del establecimiento de la política de recursos humanos del Gobierno Federal. Conta-



mos luego con los titulares de las unidades de administración y finanzas y las direcciones generales de recursos humanos de las dependencias y entidades y junto a su equipo de operadores que llevan a cabo las acciones determinadas en la materia. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público también participa de acuerdo con su rol de determinar y asignar los recursos presupuestarios necesarios. A continuación, están los servidores públicos que serán sujetos de esta política. Finalmente, se cuenta con otros muchos actores del sector público, privado, social y académico que participan para nutrir la propuesta o bien para generar insumos y herramientas útiles para la profesionalización del servicio público. Como parte del proyecto, también esperamos contar con un área o centro especializado para la formación profesional de los servidores públicos y con el Consejo Consultivo del Servicio Profesional de Carrera.

Estrategias de desarrollo de competencias:

- Formación a la medida (acorde con el nivel de mando, experiencia y grado de responsabilidad de los funcionarios). Permite identificar las fortalezas y las áreas de desarrollo de los individuos según sus objetivos, pero también identificar los requisitos de capacidad en un servicio civil para el siglo XXI y disponer de un repertorio de competencias o capacidades estratégicas, agrupadas en familias de función o de cargo, en el marco de un esquema de profesionalización coherente, homogéneo y flexible.
- Se sugerirá que seis competencias del Eje Formativo Básico Transversal y una competencia del Eje Formativo Especializado deban ser obligatorias para todos los servidores públicos, cubriéndose en un período determinado que puede ser de entre dos a tres años.
- Así, por ejemplo, para cada uno de los puestos se determinaría un número de competencias obligatorias para cada año, que sea coherente con un plan de formación a mediano plazo (5-6 años). De manera que al término de una gestión de gobierno el funcionario cuente con com-



petencias que lo definan como un servidor público profesional. Su formación le permitirá entonces contar con una ventaja competitiva para mantenerse en su puesto de trabajo tras el cambio de administración o bien colocarse en posiciones de mayor responsabilidad o jerarquía. Esto incluye el acceso a programas de preparación para alta dirección en el servicio público.

- Lograr la articulación total del modelo con el resto de procesos de gestión de recursos humanos. Por ejemplo, desde el ingreso, las pruebas de selección se diseñarán sobre la base del perfil competencial del puesto vacante. Una vez incorporada una persona, se deberá trabajar con las necesidades formativas detectadas y potenciar su desempeño futuro. Se podrá también identificar su potencial y establecer su plan de desarrollo profesional. Así mismo, periódicamente, su responsable directo definirá sus metas y, finalmente, podrá ser retribuido por un desempeño destacado.

Comportamientos que revelarán las mejores competencias:

- Incremento de los niveles de profesionalización de los servidores públicos. Esto se refleja en la calidad creciente de su desempeño y en el logro de los objetivos institucionales.
- Servidores públicos con mayor capacidad innovadora (valorada a partir de las propuestas de solución y/o atención a los asuntos públicos a su cargo); proactivos (a partir de comportamientos observables bajo ciertos criterios).
- Capacidad de integrar y compartir los conocimientos y habilidades adquiridos con el resto de sus compañeros de trabajo (capacidad de autogestionar el conocimiento).
- Disminución de las conductas representativas de corrupción, impunidad y conflictos de interés.
- Eficiencia y eficacia en la gestión de los asuntos públicos, así como una mayor coherencia estratégica en el desempeño de sus actividades.



- Mayor número de acciones colaborativas entre servidores públicos de diversas áreas que guarden relación funcional entre sí.
- Mejora en los niveles e indicadores de cultura y clima organizacional.

Nuevos resultados que se busca evidenciar:

Contar con un marco y modelo de competencias profesionales proporcionará resultados importantes para el Gobierno Mexicano en materia de gestión pública y de gestión de recursos humanos:

- Permitirá definir las habilidades y comportamientos necesarios para que las personas trabajen correctamente.
- Creará las condiciones que permitirán una adaptación rápida del servicio público a las condiciones externas sobre las cuales incide su labor (hacia el ciudadano) y para una gestión más estratégica de la fuerza laboral.
- Proporcionará un lenguaje común y compartido para la administración pública; esto orientará los esfuerzos hacia la ruta común planteada en los proyectos nacionales y/o locales.
- Motivará a las personas hacia una cultura del buen desempeño y del desarrollo profesional permanente.
- Focalizará e integrará las políticas y prácticas de recursos humanos alrededor de los objetivos y metas de las organizaciones, así como para obtener un alto desempeño en el personal que las conforma.
- Se fortalecerán las medidas para garantizar la honestidad, la integridad y el comportamiento ético de los servidores públicos, así como para fomentar su profesionalización con perspectiva de género, enfocar sus funciones para el cumplimiento de metas y objetivos y aprovechar las tecnologías de la información y la comunicación para hacer más eficientes, austeras y transparentes las acciones del Gobierno de México.



Otros aspectos relevantes:

Con esta propuesta también se busca reforzar el compromiso de aportar valor público alineándonos a los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) aprobados en el 2015 en el marco de la Cumbre de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible. Se resalta el impacto que se tendrá para los ODS 8, cuya finalidad es «promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos, en particular en el empleo público», y en particular para la meta 8.5, que refiere al derecho a la igualdad de oportunidades para acceder a un empleo digno: «...lograr el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todas las mujeres y los hombres, incluidos los jóvenes y las personas con discapacidad, así como la igualdad de remuneración por trabajo de igual valor». Esto se logra mediante la profesionalización del servidor público, sin importar su género, edad, discapacidad, religión o etnia, al posibilitarle contar con las capacidades profesionales necesarias para desempeñar sus funciones en un marco de profesionalización integral basado en competencias.

CARACTERÍSTICAS DE LA EXPERIENCIA**Motivaciones de los actores:**

Para el inicio de la actual gestión administrativa, con nuevo gobierno, se cuenta con las condiciones de legitimidad y fortaleza política que permitirán iniciar un proyecto tan importante. Se debe aprovechar la motivación que existe entre los actores antes descritos.

Un incentivo fundamental corresponde a la situación de corrupción que en los últimos años ha mostrado casos más frecuentes, notorios y graves, lo que pone en evidencia que se ha vuelto una práctica común entre gobernantes, funcionarios públicos, empresas y sociedad en general.

La corrupción resulta en consecuencias graves porque erosiona la confianza que el ciudadano deposita en sus gobernantes,



reduce las arcas públicas, favorece actores económicos, fomenta la sobrerregulación de los trámites, entre otras.

La gestión profesional basada en competencias es percibida como un mecanismo que limitará estas prácticas al abordar un ángulo del problema de manera estructural. La profesionalización del servicio público basada en competencias es un elemento central que garantiza la eficacia y eficiencia de la acción de gobierno, fortaleciendo la confianza ciudadana.

Los actores tienen claro que la gestión de competencias ha dejado de mantener solamente su enfoque en las necesidades del presente y se orienta cada vez más hacia las necesidades del futuro que deseamos como país. Esto está ligado a la capacidad profesional y de desarrollo que tenemos obligación de consolidar para las futuras generaciones.

Principales aliados esperados:

En la coyuntura político-administrativa en que nos encontramos, puede decirse que casi todos los actores involucrados serán aliados, desde las autoridades y los diseñadores de política (en el caso de nuestra área) hasta los implementadores, los operadores y los sujetos de la política (los servidores públicos). También se espera la alianza de actores de los sectores público, privado, social y académico, que podrán participar para nutrir la propuesta o bien para generar insumos y herramientas que contribuyan a la profesionalización del servicio público.

Principales desafíos esperados:

- No contar con recursos presupuestarios suficientes para la aplicación de la iniciativa debido a los entornos de austeridad.
- Resistencia por parte de grupos de interés que ven como riesgo el cambio de paradigma de gestión, incluyendo la materia presupuestaria.
- Lograr que los cambios en las metodologías de gestión se transmitan a todos los involucrados de manera adecuada



(que todos comprendan los objetivos, estrategias y virtudes que implica una gestión por competencias real).

- Lograr la coordinación adecuada entre todas las áreas intervinientes; solucionar las controversias y opiniones encontradas para buscar consensos adecuados.
- La capacidad tecnológica de la que se dispone.
- La falta de personal para la implementación y operación de los nuevos esquemas.
- Otros factores externos o internos no previstos aún.

Decisiones / conversaciones difíciles a encarar:

La decisión más compleja a encarar será la determinación del programa de formación general para los servidores públicos, ya que a partir de este programa se establecerán y alinearán todas las acciones formativas. Esto también condicionará los esfuerzos para el despliegue y descripción de las competencias que se establezcan para los próximos años. El diálogo más importante será con las cabezas de operación de cada una de las instituciones (titulares de las unidades de administración y finanzas), en el seno del Consejo Consultivo del Servicio Profesional de Carrera. Lo que se pretende es lograr su convencimiento y apoyo para la aplicación del proyecto.

VISIÓN SOBRE ESTA INNOVACIÓN

Contemplamos contar con un servicio público profesional a partir de una gestión del recurso humano con base en competencias. La gestión por competencias será uno de los mecanismos que incidan directamente en la problemática estructural de la corrupción y de la impunidad. La profesionalización basada en competencias fortalecerá especialmente el combate contra la impunidad de hecho. Esta proviene de la debilidad de las instituciones públicas y se gesta por acciones u omisiones que obstaculizan la eficacia y eficiencia en los procesos, bienes o servicios que se producen o deben producirse bajo responsabilidad de los servidores públicos. En ese sentido, dejará de existir una impunidad de he-



cho cuando se limite al máximo la falta de actuación o las actuaciones deficientes en la gestión de lo público —por incapacidad o falta de voluntad. Estas fallas pueden originarse a propósito de los servidores públicos no profesionalizados que presentan déficits en su desempeño, o de los funcionarios y las instancias internas responsables de su incorporación, supervisión, seguimiento y fortalecimiento.

El modelo de gestión de competencias sustentará conceptualmente todos los procesos de recursos humanos y les proporcionará coherencia interna (articulación y transversalidad). Se pretende que, para que sea funcional, debe permitir la adecuación de las personas a la estrategia organizacional. También debe estar enfocado al logro de resultados proyectados de acuerdo con los objetivos y razón de ser institucionales.

INDICADORES DE COMPROBACIÓN DE NUEVOS RESULTADOS

En el apartado «Metas propuestas», se había presentado la Estrategia 2.1. Impulsar una política de profesionalización basada en el mérito para la transformación del servicio público. Esta estrategia será evaluada a partir del índice de profesionalización en la APF.

Definición del indicador:

Nombre: índice de profesionalización en la APF.

Cálculo: a partir del porcentaje de cumplimiento de las acciones establecidas para cada componente por período establecido en el programa de trabajo.



Fórmula:

$$\text{PAPF} = \sum_{i=1}^4 \frac{C (ac_1 - ac_n)}{C (ap_1 - ap_n)} \times 100$$

En donde:

PAPF = índice de profesionalización de la APF.

C = componente de la Estrategia.

ac = acción de la Estrategia Cumplida.

ap = acción de la Estrategia Programada.

Nota: Se considera un indicador de gestión a la expresión cuantitativa del comportamiento, desempeño, desarrollo y logros de un programa.

El proyecto específico se enmarca en la estrategia denominada política de formación profesionalizante y orientada por competencias. Estará en operación dentro de los próximos tres años en el Gobierno Federal para el fortalecimiento de las capacidades gubernamentales. Durante su aplicación se establecerá un conjunto de acciones programadas por etapas y productos que, según la fórmula anterior, corresponderá a las acciones de la estrategia programadas (ac), las cuales serán valoradas a partir de los parámetros que se establezcan para evaluar su cumplimiento (ap).

OTROS ASPECTOS RELEVANTES

Para el desarrollo profesional de los servidores públicos se requiere un marco formativo estructurado con base en competencias profesionales. Así contarán con los conocimientos, habilidades y aptitudes necesarias para el eficiente desempeño de sus funciones. Podrán contribuir en el logro de los objetivos de gobierno y



estarán preparados para los retos futuros. Un modelo de competencias profesionales incorpora capacidades que se adquieren a partir de la formación, pero también debe permitir la integración de aquellas que se adquieren a través de la experiencia laboral.

Si bien, los mecanismos de valoración de la cualificación profesional son parte del reto de la profesionalización de la función pública en México, está claro que el desafío vale la pena para fortalecer al recurso humano como elemento central que garantiza la eficacia y eficiencia de la acción de gobierno. Al realizar este ejercicio tutorizado, se hace evidente que ser competente es una cualidad de quienes trabajan con entrega para alcanzar las metas comprometidas. Pero el conocimiento y la habilidad, si bien son importantes, no son suficientes: deben estar incorporados en un modelo de gestión por competencias articulado, racional y con perspectiva de futuro. El conocimiento y la habilidad debe estar orientados al fortalecimiento del desempeño individual para lograr contar con servidores públicos con una formación más completa e integral. Todo esto es lo que conduce a un mejor desempeño de la gestión de gobierno.



2.2 Competencias en las definiciones de los perfiles en la estructura de cargos

Bettina Ceriani Traversa

Dirección Nacional de Aduanas. Uruguay

INTRODUCCIÓN

Este curso nos permitió comprender la asociación indisoluble que existe entre competencia y valor público, entre capacidades y resultados (metas e indicadores). Desde la primera propuesta de trabajo surgieron varias cuestiones. La primera consistió en definir el valor público que aporta nuestra organización al ciudadano. La Dirección Nacional de Aduanas debe velar por la mejora continua en la eficiencia, eficacia y calidad de sus funciones primordiales como ente fiscalizador en pro de la defensa de los intereses nacionales y la facilitación de la dinámica del comercio internacional. Esa fue nuestra primera conclusión.

En segundo término, respondimos esta interrogante: ¿cuál es el indicador concreto o evidencia de ese valor público, desde la perspectiva ciudadana? La respuesta fue la garantía en la satisfacción de la defensa de los derechos de los consumidores, la calidad de vida, el patrimonio artístico, el entorno ambiental, la protección marcaria, seguridad nacional, son los valores que una Aduana debe proteger frente a eventuales riesgos provenientes del exterior.

Luego se nos planteó mencionar una meta esperable según nuestra área de trabajo que aportara al valor público. Como responsables de la División Gestión Humana nuestra respuesta fue definir y desarrollar estratégicamente políticas de gestión de personas, según las necesidades de la Organización, para contribuir al logro de las metas. Alinear los intereses de los trabajadores con los objetivos estratégicos de la Organización (Misión/Visión).



Más adelante vinculamos los cometidos de nuestra Organización con los ODS 2030. Ese camino nos llevó a los ODS 8, trabajo decente y crecimiento económico; 16, paz, justicia e instituciones sólidas; 3, salud y bienestar; 17, alianzas para lograr los objetivos; 11, ciudades y comunidades sustentables, de acuerdo con el valor público que brindamos a la sociedad.

Otra consigna nos llevó a vincular los ODS de la agenda 2030 con nuestra área específica de trabajo: División Gestión Humana. En el contexto del organigrama dependemos jerárquicamente del Área Administración General. Tenemos a cargo cuatro departamentos: Capacitación y Gestión del Conocimiento, Administración de Personas, Gestión de Retribuciones y Salud Ocupacional. Nos vinculamos concretamente con los siguientes ODS: meta 16.7, meta 16.5, del ODS 16, a las metas 8.5, 8.6, 8.b, 8.8 del ODS 8. Esto se explica a continuación.

Uno de nuestros cometidos consiste en gestionar todas las actividades necesarias para el ingreso y rotación de personal. Estas gestiones se basan en las necesidades detectadas, los perfiles de cargo y los lineamientos de la Dirección Nacional alineados a las políticas públicas y las leyes que regulan la materia. En ese marco la meta 16.7 del ODS 16 nos impacta directamente. Nos corresponde garantizar, en todos los niveles, decisiones caracterizadas por ser inclusivas, participativas y representativas que respondan a esas necesidades. En ese camino, al momento de proyectarnos a hacer un llamado debemos tener presente no solo nuestras necesidades sino cumplir con el artículo 49 de la ley 18651, a fin de dar cumplimiento a la cuota obligatoria de ingreso para personas con discapacidad; en la misma medida, atendemos los artículos 4 y 12 de la ley 19122, que garantizan la incorporación de afrodescendientes y de personas transgénero.

En cuanto a la meta 16.5, en el Departamento de Capacitación y Desarrollo del Conocimiento realizamos prácticas sobre anticorrupción, promoción de la ética y la transparencia, acoso laboral, promoción del código de conducta del funcionario aduanero, entre otros temas. Es menester destacar que este departa-



mento constituye además un pilar fundamental en el plan de desarrollo del personal.

El ODS 8 contempla promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo, sostenible; el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos.

Las metas 8.5, 8.6 y 8.b apuntan a lograr el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para hombres, mujeres y jóvenes. También contemplan reducir considerablemente la proporción de jóvenes que no están empleados y no cursan estudios ni reciben capacitación. En la DNA estamos comprometidos con el Programa Yo Estudio y Trabajo, en el marco de la Ley de Empleo Juvenil promovida desde el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, el cual ya transita su séptima edición. El objetivo del programa es ofrecer una primera experiencia laboral formal a jóvenes estudiantes de entre 16 y 20 años. Se busca que desarrollen competencias transversales que les permitan desempeñarse en el mercado de trabajo y les aseguren la continuidad en el estudio. Hoy en día nuestra plantilla incluye a jóvenes que provienen de ese programa.

Contamos también con convenios marco con la Universidad de la República Oriental del Uruguay. Udelar. y específicos con cada Facultad. Allí contratamos estudiantes en un régimen de practicantado para ofrecerles la primera experiencia laboral.

La meta 8.8 nos convoca a proteger los derechos laborales y promover un entorno de trabajo seguro para todos los trabajadores. En el Departamento de Salud Ocupacional gestionamos las acciones y reclamos que llegan a través de la Comisión Bipartita de Salud y Seguridad Laboral en el marco del cumplimiento del Convenio 161 de la OIT. Esa comisión está conformada por representantes del organismo y de la asociación de funcionarios aduaneros. Se consensuan protocolos sobre acoso laboral, adicciones y violencia de género, y se establecen guías para actuar en situaciones que involucren violaciones a derechos fundamentales del trabajador.

Tenemos como meta para nuestras administraciones la profesionalización y democratización de la gestión pública, la



capitalización estratégica de las nuevas tecnologías, la gestión por resultados orientadas al desarrollo, los mecanismos orientados para desarrollar la gobernanza y la participación ciudadana. La Guía Referencial constituye la herramienta principal para lograr esas metas de manera óptima. En ella, encontramos estrategias calculadas para la gestión del talento de nuestras administraciones públicas y para el logro de las metas de manera efectiva y sostenida.

El resultado que nos proponemos en este trabajo es lograr la aplicación de la Guía Referencial mediante la incorporación de competencias en las definiciones de los perfiles de cargo. Este objetivo se inscribe en el marco de la reformulación de la Estructura de Cargos del Organismo.

El proyecto es ambicioso, pero disponemos de una valiosa herramienta: el Diccionario de Competencias, a lo cual se suma el momento institucional en el que nos encontramos. El escenario está listo y las luces encendidas para su puesta en marcha. Actualmente, estamos en pleno proceso de reestructuración y en las próximas semanas se firmará el decreto que contiene la nueva estructura organizativa de la Dirección Nacional de Aduanas. Esta situación justifica la presente iniciativa.

En ese camino, la División Gestión Humana, a nuestro cargo, abordará el desafío de reformular la Organización del Trabajo a efectos de alinearla a la nueva Estructura Organizativa. Esto implica trabajar en los perfiles de cargo, por lo que consideramos que este momento es clave para incorporar competencias en la definición de esos perfiles. En el marco mencionado, nuestro rol es el de coordinar el proyecto.

Información de base

La Institución en la que se aplicará el proyecto es la Unidad Ejecutora 007 Dirección Nacional de Aduanas Uruguay, perteneciente al Inciso 05 del Ministerio de Economía y Finanzas.

El proyecto abarcará toda la Organización, a todo el personal directivo y a todos los profesionales y agentes.



El nombre asignado a la iniciativa es Implementación de la Guía Referencial Iberoamericana de Competencias Laborales en el Sector Público, mediante la incorporación de competencias en las definiciones de los perfiles de cargo en el marco de la elaboración de la Estructura de Cargos del Organismo.

GESTIÓN DE COMPETENCIAS PARA RESULTADOS

La Guía Referencial y su Diccionario de Competencias son en sí mismos innovadores en cuanto al método y la estrategia que proponen.

Como recursos para trabajar en el proyecto contamos primero con la «oportunidad» de trabajar en la reestructuración de cargos de nuestra organización. En segundo lugar, con el respaldo de la Oficina Nacional de Servicio Civil, que nos ofreció su ayuda y se puso a nuestra entera disposición para trabajar en equipo. Esta cooperación corresponde con su misión, que es participar activamente en el fortalecimiento institucional del Estado en materia de gestión humana, estructuras organizacionales, sistemas y procedimientos, proyectos normativos, formación y capacitación. Contamos también con borradores avanzados de perfiles de puestos que debemos reformular y validar.

El método o estrategia de trabajo para la definición de esos perfiles en analizar cada puesto de trabajo o cargo y efectuar una descripción detallada que permita identificarlo claramente en la organización. Para que la determinación de los perfiles de cargo sea realmente útil para la gestión, deben contrastarse con la realidad verificable de quienes ocupan esos cargos o puestos.

Ello contribuye a determinar con relativa sencillez planes de acción para disminuir la distancia identificada entre el estado actual y lo que aspiramos. Para llevarlo a cabo es fundamental el plan de capacitación y las demás herramientas de desarrollo disponibles.

Los perfiles de los cargos y puestos deben contemplar las competencias técnicas y de liderazgo, ya que se trata de asignar a las personas más idóneas a los cargos disponibles. Contar hoy



con el Diccionario Iberoamericano de Competencias Laborales en el Sector Público, es la cumbre de innovación a la que podemos aspirar en el camino hacia una gestión por competencias por excelencia.

La competencia del Sistema de Gestión de Personas debe tener como indicador «La eficacia con la que se aseguran, en el empleo público, niveles adecuados de cualificación profesional» (Longo, 2000). De ahí que entre las prácticas necesarias para cumplir con ese sistema esté la de incorporar competencias en la definición de perfiles, en la selección y en el desarrollo de las personas. Meta a la que nos sumamos con esta iniciativa para construir un canal de diálogo entre la Organización del Trabajo (estructura de cargos propiamente dicha) y la Gestión del Desarrollo y del Empleo.

Competencias transversales a potenciar

Para potenciar la profesionalización de la función pública:

- Aprendizaje continuo. Compartir los saberes y habilidades con los compañeros de trabajo, aprender de los colegas habilidades diferenciales que permitan nivelar los conocimientos en flujos informales de interaprendizaje.
- Desarrollo de las relaciones interpersonales. Aportar a la calidad del clima organizacional, evitar agresiones o des-niveles emocionales ante problemas o conflictos.
- Compromiso con el servicio público. Otorgar un trato de calidad a otras áreas e integrantes de la organización; concretar aportes pertinentes a procesos y resultados buscados.

Para potenciar la calidad en la función pública:

- Comunicación interpersonal. Enseñar y demandar a los colaboradores a disociar la opinión o el disenso sobre un asunto de la calidad de trato que se debe a colegas, público y semejantes.



- Compromiso con el servicio público. Promover una orientación hacia los ciudadanos de modo que puedan realizar sus trámites minimizando esfuerzos y tiempos.
- Integridad institucional. Actuar con transparencia y ética en el marco de la normativa vigente que regula el funcionamiento de la administración pública, su organización y su contrato de empleo.

Competencias directivas para potenciar la profesionalización de la función pública:

- Gestión de vínculos. Crear canales de comunicación alternativos, directos, dinámicos. Asumir las vías de comunicación y redes sociales para dotar de mayor efectividad el cometido de los equipos de trabajo, sus conversaciones y la gestión de consultas.
- Gestión del cambio. Abrir oportunidades de movilidad funcional y espacial de personas para mantener la efectividad de los equipos de trabajo.
- Gestión del desarrollo. Organizar los entornos de trabajo para fomentar la polivalencia profesional de los miembros del equipo; facilitar la rotación de puestos y tareas.
- Innovación. Promover la incorporación de herramientas tecnológicas e implantar mejoras en los procesos de gestión. Esta innovación debe estar supeditada a una mayor eficiencia y eficacia en los procesos. Generar redes con colaboradores para estimular nuevas ideas, nuevas prácticas y mecanismos de consultas personales que capitalicen el conjunto de participantes.

Para potenciar la calidad en la función pública:

- Administración de políticas. Conducir hacia una unidad de gestión articulando los objetivos con los resultados que busca la organización en el marco de las políticas públicas vigentes.
- Gestión de calidad. Convocar a reuniones o talleres de trabajo periódicos para una evaluación compar-



tida de logros y dificultades a resolver, en búsqueda de la mejora continua.

- Gestión del cambio. Programar cronogramas, métodos, actividades de instalación plena de los cambios anunciados.

Competencias profesionales para potenciar la función pública:

- Gestión de procedimientos de calidad. Promover la gestión por procesos mediante una metodología enfocada en suprimir los pasos que no suman, evitando así fomentar la burocracia en el sistema.
- Instrumentación de decisiones. Incorporar la discriminación de decisiones con efectividad entre las que deban ser elevadas a un superior, las que serán socializadas en el equipo o las que pertenezcan a la esfera individual de trabajo.
- Programación del trabajo. Diseñar un plan de trabajo semanal de actividades que priorice demoras y asuntos pendientes de resolución.

Para potenciar la calidad en la función pública:

- Fomentar la comunicación efectiva. Mantener la escucha y lectura atenta para comprender los mensajes o información recibida. Dar respuesta a cada comunicación recibida de modo inmediato.
- Desarrollar una efectiva programación del trabajo. Diseñar un plan semanal de actividades priorizando demoras y asuntos pendientes de resolución.
- Promover el uso de tecnologías de la información y la comunicación. Adoptar como dinámica propia del desempeño la aplicación de las innovaciones TIC que mejoran los resultados de la organización.

Como actores/segmento/área a involucrar internos y jerárquicos contemplamos contar en principio con el respaldo y apoyo del jerarca máximo de la Unidad Ejecutora, las cinco gerencias de área que integran nuestra estructura organizativa, la División



Gestión Humana, la Asesoría de Planificación Estratégica y el Departamento de Recursos Humanos del Ministerio de Economía y Finanzas, inciso al que respondemos jerárquicamente.

Las estrategias de desarrollo de competencias que promoveremos para la implantación de esta iniciativa estarán enmarcadas en la gestión de reuniones eficaces. Esto implica que los asistentes han recibido con antelación la convocatoria, saben para qué y por qué asisten a la reunión, que solo se convocan cuando son necesarias. Todos están preparados para la reunión, se respetan las reglas de juego consensuadas; todos realizan aportaciones constructivas con actitud asertiva; no se desvían de temas previstos; todos salen de la reunión con las decisiones tomadas. También incluimos la gestión del cambio y desarrollo de competencias emocionales ante el cambio, promoción de la responsabilidad incondicional (hábito de la proactividad), utilización de las herramientas para brindar *feedback*, poner énfasis en la calidad de la comunicación interpersonal y organizacional (comunicación empática), la delegación facultativa (cómo empoderar).

Esta metodología de trabajo abarca exposiciones de conceptos, ejemplos y mejores prácticas; intercambio de los actores participantes, consideración de casos prácticos referidos a los roles que se desempeñan, ejercicios de métodos y herramientas, y síntesis de lo generado en el aprendizaje específico.

Se hace énfasis en generar nuevas posibilidades de ser y hacer entre los actores, a partir de una concepción del aprendizaje que implica cambio y capacidad de acción en el camino para una transformación sostenible.

Las mejores competencias revelarán comportamientos tales como liderar e impulsar el cambio en la organización, conformar equipos de trabajo capaces de identificar los actores involucrados, detectar los impactos positivos y negativos, impulsar la visión de proceso, generar capacidades, ejercer una comunicación clara y oportuna, monitorear y ser seguidores del cambio.

Entre los nuevos resultados que se busca con esta iniciativa se encuentran la optimización en la toma de decisiones estratégicas al momento de efectuar ingresos a la administración pública, al



momento de evaluar el desempeño anual; generar capacidades que debemos fortalecer; rotación de puestos, traslados y pasantías internos, tutorías y mentorías; participación en proyectos; asignación de rol de dirección de proyectos; elección de candidatos a becas; representación en seminarios y talleres internacionales; participación en reunión de gerentes; designación como referentes del sistema de incentivos.

CARACTERÍSTICAS DE LA EXPERIENCIA

Entendemos que lo más característico de esta experiencia es su marcada cualidad innovadora.

Dentro de los principales aliados que esperamos se encuentren los actores y áreas a involucrar en la iniciativa. Entre ellos el jerarca máximo de la Unidad Ejecutora, las cinco gerencias de área que integran nuestra estructura organizativa, la División Gestión Humana, como coordinadora de la iniciativa, la Asesoría de Planificación Estratégica y el Departamento de Recursos Humanos del Ministerio de Economía y Finanzas, inciso al que respondemos jerárquicamente.

Entre los aliados externos estarían la Oficina Nacional de Servicio Civil, cuya misión institucional es participar activamente en el fortalecimiento institucional del Estado en materia de gestión humana, estructuras organizacionales, sistemas y procedimientos, proyectos normativos, formación y capacitación; liderar y asesorar en el diseño e instrumentación de las políticas de gestión, en el ámbito de su competencia; promover la profesionalización y desarrollo del servidor público, para asegurar una administración eficiente, actualizada y orientada a la sociedad.

Entre los principales conflictos que prevemos está la resistencia de la cultura organizacional como potencial obstáculo para el cambio deseado. Debemos tener en cuenta que los subsistemas Gestión del Empleo y Gestión del Desarrollo, tienen implícito influir en el comportamiento de las personas. Por tanto, al tocar la cultura organizacional otro conflicto potencial es no encontrar la alianza y el consenso con los representantes gremiales para evitar



posibles recursos administrativos que pongan en riesgo la estructura de cargos propuesta.

VISIÓN SOBRE ESTA INNOVACIÓN

Esta innovación nos conducirá a una transformación organizacional sostenible, que alinearán los intereses de los trabajadores con los objetivos estratégicos de la organización (misión/visión). Esto permitirá alcanzar el equilibrio deseado que se expresa en la fórmula ganar-ganar.

INDICADORES DE COMPROBACIÓN DE NUEVOS RESULTADOS

Los perfiles de cargos definidos mediante competencias que se les incorpora. Bajo ese principio se conforma la nueva estructura de cargos de la organización.



2.3 Desarrollo de competencias para el fortalecimiento de la calidad y el clima organizacional

Cecilia Jocelyne del C. Then Paulino

Ministerio de Salud. República Dominicana

INTRODUCCIÓN

La Guía Referencial Iberoamericana de Competencias Laborales en el Sector Público define la competencia como el desempeño observable en el propio puesto y equipo de trabajo. Este desempeño está intencionalmente orientado a alcanzar las metas esperadas en términos de valor público, situado en el contexto de la organización real (CLAD, 2016).

De aplicarse en nuestras instituciones públicas la gestión por competencias debemos de tomar en cuenta las características particulares de cada una de las instituciones, de manera que la implantación sea flexible y que cuente con el apoyo político y los recursos para los posibles cambios en la organización. Estos cambios complementarán las competencias del servidor público al ejercer sus funciones.

Desde el 1 de enero de 2018 el Ministerio de Salud inició el proceso de evaluación por desempeño laboral. Sus dependencias definieron los perfiles de puestos, los acuerdos de desempeño con cada uno de los empleados, alineados con los planes operativos anuales y el Plan Estratégico del Ministerio. Fueron consideradas las metas al 2030 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).

Como aliado de este proceso está el Ministerio de Administración Pública, MAP, órgano rector del empleo público y de los distintos sistemas y regímenes previstos por la Ley 41-08 de Función Pública, cuyo objetivo principal es el fortalecimiento institucional de la administración pública y de los procesos de evaluación de la gestión institucional (MAP 2008).



A partir del aprendizaje de esta experiencia, proponemos realizar una propuesta sobre «Desarrollo de competencias para el fortalecimiento de la calidad y el clima organizacional». El objetivo es desarrollar competencias intrínsecas que favorezcan una mejoría en la calidad de los procesos, clima laboral, empoderamiento del significado del rol social como servidor público, liderazgo y trabajo en equipo en la Dirección General de Epidemiología 2019-2020.

Información de base

La Dirección General de Epidemiología (Digepi) integra a 28 empleados: tres del personal directivo, 15 profesionales y 10 del área administrativa (secretarías, recepcionistas, conserje y transporte).

Los técnicos de la dirección poseen competencias profesionales; su perfil incluye: conocimiento de la salud pública, leyes y reglamentaciones nacionales relacionadas con el sector salud, marco legal y funcionamiento del Sistema Nacional de Vigilancia Epidemiológica, así como las competencias inherentes a sus funciones. Sin embargo, en los procesos de evaluación de desempeño se detectan debilidades en torno al manejo de conflictos internos, y la percepción de los usuarios alerta sobre carencias colectivas e individuales. Estas denotan la falta de competencias, lo que altera sensiblemente el clima organizacional, la calidad final de los productos y el desarrollo mismo del individuo en el puesto de trabajo.

En junio de 2018, se contrató a una agencia para evaluar de desempeño del personal técnico y administrativo mediante una prueba psicométrica y técnicas grupales. A partir del estudio, surgieron recomendaciones individuales y gerenciales, principalmente en las áreas de comunicación, aspectos éticos, intereses colectivos e individuales (Pérez, 2018).

Como responsables de la dirección de la Unidad de Capacitación y Desarrollo Organizacional de la Digepi, nos corresponde cumplir con las expectativas de la sociedad sobre nuestro rol como institución pública de servicio en el contexto de la Ley



General de Salud. Así, nos corresponde organizar las acciones reguladoras o de formación necesarias para mejorar o garantizar el óptimo desempeño profesional y la calidad final de los productos esperados por la sociedad.

Métodos / estrategias:

Proponemos un conjunto de acciones y actividades que faciliten el camino a nuestras metas:

- 1) Mejorar las competencias individuales en el manejo y solución de conflictos derivados del desempeño de los roles y funciones interdisciplinarios.
- 2) Aplicar un programa de asesoramiento personal para mejorar el desempeño de los técnicos en el trabajo en equipo y el clima laboral.
- 3) Implementar estrategias para el desarrollo de competencias individuales que garanticen la calidad del dato.
- 4) Fomentar actividades individuales y colectivas para sensibilizar al equipo técnico sobre el significado y la importancia del servicio público.

Actividades:

- 1) Desarrollo de jornadas de formación sobre manejo de conflictos derivados del desempeño de los roles y funciones interdisciplinarios con el apoyo de RR. HH., e Instituto de Formación Técnico Profesional (Infotep).
- 2) Gestionar la participación de un experto para mejorar las competencias de los servidores públicos en trabajo en equipo y clima laboral.
- 3) Desarrollar el diccionario de competencias laborales de la dirección.

El logro de las metas u objetivos propuestos permitirá integrar las competencias siguientes, en el entendido de que están bajo nuestro alcance tanto su implementación como supervisión y evaluación:



- De las competencias transversales proponemos; compromiso con el servicio público y relaciones interpersonales.
- De las competencias directivas; la comunicación interpersonal, Gestión de la calidad y Gestión del desarrollo de las personas.
- En cuanto a las competencias profesionales; aporte técnico profesional, atención de problemas y manejo emocional.

En la planificación y desarrollo de la propuesta solicitaremos el apoyo del Departamento de Recursos Humanos, la Dirección de Planificación y Desarrollo del Ministerio de Salud Pública. El Ministerio de Administración Pública (MAT), Instituto de Formación Técnico Profesional (Infotep).

Estrategias de desarrollo de competencias:

- Jornadas de capacitación, presenciales y virtuales.
- Con la participación de un experto en trabajo en equipo y clima laboral desarrollar actividades que favorezcan la incorporación o desarrollo de competencias en los miembros del equipo técnico para el manejo de conflicto (emociones, intereses y comunicación efectiva). Con el apoyo de la Dirección y departamento de RR. HH., redactar el diccionario de competencia según los términos sugeridos por la Guía bajo el lema de la innovación.

Comportamientos que revelarán las mejores competencias:

Mejoría en la integración y trabajo en equipo, comunicación efectiva, aumento de la colaboración interdisciplinaria, empoderamiento del rol del servidor público.

Nuevos resultados que se busca evidenciar:

- Mejoría en el clima organizacional.
- Aumento de la conciencia colectiva sobre la función del servicio público.



- Aumento de competencias individuales técnicas y emocionales.
- Incremento en la calidad general de los productos esperados.

CARACTERÍSTICAS DE LA EXPERIENCIA

Motivaciones de los actores:

Se espera una mejoría en el ejercicio profesional de los técnicos, la cooperación interdisciplinaria, manejo efectivo de las emociones y aumento del compromiso del rol social de la Digepi.

Principales conflictos esperados:

- Resistencia al cambio.
- Alteración temporal del clima laboral.
- Manejo de frustraciones.
- Falta de apoyo político.
- Falta de recursos.
- Temor de los sujetos a ser desplazados.

Decisiones / conversaciones difíciles a encarar:

- 1) Sensibilizar a los mandos superiores sobre la importancia del proceso.
- 2) Obtener los recursos económicos para la aplicación.
- 3) Sensibilizar al personal sobre la importancia del programa de mejoría continua de competencias.

VISIÓN SOBRE ESTA INNOVACIÓN

Al concluir las actividades derivadas de las estrategias mencionadas esperamos un aumento favorable del clima organizacional, de las competencias individuales de los profesionales del equipo para manejar conflictos emocionales, el uso de la comunicación efectiva como un recurso, así como un aumento de la conciencia de nuestro rol como empleados públicos. Estos avances se manifestarán en la calidad de los productos que entregamos a la sociedad.



INDICADORES DE COMPROBACIÓN DE NUEVOS RESULTADOS

- 25 % de incremento en la calidad y entrega de los productos.
- 85 % de los empleados obtienen resultados positivos en la evaluación de desempeño.
- Aumento favorable de la percepción del público y los mandos superiores sobre el aporte social de la Digepi.
- 50 % o más de satisfacción laboral del propio técnico en línea de base.
- Disfrute de clima laboral basado en el trabajo en equipo, manejo de emociones y cooperación interdisciplinaria.

Otro aspecto relevante a mencionar:

Contamos con el apoyo de la directora general de Epidemiología como aliada principal de este proceso.



2.4 Diccionario de Competencias Docentes (DCD)

Germania Francisco

*Instituto Nacional de Administración Pública, INAP
República Dominicana*

INTRODUCCIÓN

Nos proponemos elaborar un Diccionario de Competencias Docentes (DCD). El proyecto se realizará en el Instituto Nacional de Administración Pública (INAP) de República Dominicana, que depende del Ministerio de Administración Pública (MAP), «órgano rector del empleo público y de los distintos sistemas y regímenes previstos por la Ley de Función Pública, del fortalecimiento institucional de la Administración Pública y de los procesos de evaluación de la gestión institucional» (MAP, 2019).

El INAP se «dedica a la formación, capacitación, perfeccionamiento y actualización de los empleados del Estado, así como de los ciudadanos que aspiren a ingresar al servicio público»; con ese propósito «diseña los planes, programas y tipos de eventos de capacitación necesarios según las necesidades». Está bajo su responsabilidad «contribuir en la identificación de necesidades de capacitación, en la formulación de los programas de adiestramiento y en la formación técnico-profesional de los servidores públicos» (INAP, 2019).

La filosofía institucional del INAP define su misión así: «Diseñar, coordinar y evaluar la ejecución de la formación y las investigaciones, de manera que contribuyan con el fortalecimiento institucional y el desarrollo de competencias en los servidores públicos» (MAP, 2019).

Por estar a cargo de la capacitación de los servidores públicos dominicanos, el INAP es la institución idónea para asumir el proyecto del Diccionario de Competencias Docentes.



Área funcional que abarcará:

El área del INAP desde donde se desarrollará este proyecto es el departamento de Gestión de la Formación, de naturaleza sustantiva u operativa, y que depende del Despacho de la directora general del INAP. Son parte de este departamento las divisiones de: Registro y Admisión; Gestión Académica; Extensiones, y Desarrollo Curricular y Docente.

El objetivo general de este departamento es «formular, proponer e impulsar políticas, estrategias, planes y programas para la formación y capacitación de los empleados de carrera y servidores del sector público, en los programas impartidos por el INAP, garantizando la calidad e impacto en el proceso de administración de la capacitación».

Este departamento tiene a su cargo la ejecución de estrategias, planes y programas para formación y capacitación de los docentes y de los servidores públicos.

Cantidad de personal directivo alcanzado:

20 personas (14 mujeres y 6 hombres), más una directora general, para un total de 21 personas.

Cantidad de profesionales y agentes alcanzados:

150 docentes (60 mujeres y 90 hombres).

Nombre asignado a la iniciativa:

Diccionario de Competencias Docentes (DCD).

Situación actual que justifica la iniciativa (línea de base):

La administración pública dominicana, encabezada por el Poder Ejecutivo, está comprometida con la transformación de sus instituciones para fortalecer el servicio civil y la carrera administrativa. Debe captar personal idóneo y seleccionado por concurso, que trabaje apegado a la ética, transparencia y rendición de cuentas. También es responsable de crear los mecanismos de capacitación para dotar al personal de nuevo ingreso, y a los ya establecidos, de las competencias necesarias para la obtención de resultados.



Esta transformación institucional se sustenta en el reglamento número 525-09: «Evaluación del Desempeño y Promoción de los Servidores», que establece que las competencias son uno de los componentes para la evaluación del desempeño de los servidores públicos. También la respalda el Reglamento Núm. 251-15, de «Reclutamiento y Selección de Personal para ocupar cargos de Carrera Administrativa», que establece la evaluación por competencias. Ambos reglamentos elaborados por el MAP.

Otros documentos importantes y relevantes son la *Carta Iberoamericana de Función Pública*, que incluye la gestión por competencias: «Las competencias laborales como eje fundamental de la profesionalización de los servidores públicos en Iberoamérica», aprobada en la XVI Conferencia de Ministras y Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado.

Estos documentos son compromisos asumidos por el MAP, y, por ende, el INAP es la institución ejecutora, ya que es responsable de la capacitación del servidor público dominicano. Al mismo tiempo, esto ha conducido a un proceso de renovación y de ejecución de programas dirigidos a sus docentes. El propósito es dotarlos de las competencias, herramientas y técnicas que les permitan contribuir con una efectiva aplicación de la Gestión por Competencias en la Administración Pública, que luego serán transmitidas a los servidores públicos.

Dentro de su plan institucional, el INAP contempla:

- Desarrollar una gestión docente apegada a criterios de calidad.
- Fortalecimiento de las relaciones INAP-docente y actualización de conocimientos al cuerpo docente para el desarrollo de competencias que mejoren los procesos de enseñanza-aprendizaje.

Además de los instrumentos anteriormente citados, el INAP cuenta con el Diccionario General de Competencias y Comportamientos para el Sector Público; la Resolución Núm. 48-2018 «Que aprueba el Modelo de Gestión por Competencias y el



Diccionario General de Competencias y Comportamientos de la Administración Pública Dominicana», ambas emitidas por el MAP, y la Guía Referencial de Competencias Laborables en el Sector Público elaborada por el Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo, CLAD.

No obstante, todavía no ha desarrollado un Diccionario de Competencias Docentes, por lo que considero que sería una herramienta innovadora que estimularía la implantación de la gestión por competencias desde los Docentes.

Si bien se ha hablado, discutido y analizado sobre competencias y competencias de los docentes, además de diccionarios sobre competencias, en la web no hemos encontrado un diccionario sobre competencias docentes. Esto nos hace pensar que la realización de este documento será una investigación exploratoria, por lo tanto, no tan solo un aporte al INAP sino, además, para la educación a nivel general.

Se procura que este Diccionario de Competencias Docentes, DCD, sea utilizado y manejado por la Dirección General, el personal que trabaja en el Departamento de Gestión de la Formación y por todos los docentes de la citada Institución. Asimismo, esperamos que sirva de estímulo y como diccionario piloto para la elaboración de otros diccionarios focalizados a ciertos tipos de competencias, sean o no docentes.

En caso de que las autoridades otorguen el beneplácito a este documento, y si así lo consideran, puede ser compartido con otras instituciones del Estado Dominicano, sector privado y empresarial, ONG e instituciones internacionales aliadas, como la Escuela del CLAD, e INAP latinoamericanos.

La elaboración del citado diccionario sería un aporte al logro de la gestión por competencias por parte de sus principales actores, que son los docentes.

Rol que se asigna para contribuir con el resultado indicado:

Ser parte del comité o grupo de trabajo que elabore el Diccionario de Competencias Docentes, siempre y cuando sea con el respaldo de la directora general del INAP.



GESTIÓN DE COMPETENCIAS PARA RESULTADOS

Métodos / estrategias innovadoras a desplegar:

Para iniciar este proyecto es importante crear un comité o grupo de trabajo para la materialización del mismo.

Como mencionamos antes, el método de investigación a utilizar en este proyecto sería de naturaleza exploratoria. Se requerirá un análisis de campo, es decir, habrá que interactuar con los implicados, que son los docentes, conocer sus inquietudes y expectativas, el ambiente para el cual laboran y el segmento del servidor público al cual le imparten el conocimiento.

Otro aspecto importante consiste en revisar los perfiles de los cargos para verificar si están acordes con los perfiles de las competencias del Diccionario General de Competencias y Comportamientos para el Sector Público.

Una vez definidos los perfiles de cargos y sus respectivas competencias, se socializaría e involucraría a los directivos y personal correspondiente. Se buscaría su visto bueno, para luego socializar con los docentes.

A continuación se convocaría a los docentes para discutir el borrador correspondiente. Esta reunión serviría para explicar el porqué de la elaboración de un Diccionario de Competencias Docentes, las ventajas que obtendrían las instituciones públicas a través de estas competencias docentes y cómo repercutirán en los servidores públicos.

Durante esta reunión de trabajo, es preciso **incorporar el uso de tecnologías de la información y comunicación** para una mejor comprensión y manejo del uso de las competencias, de manera que su aplicación resulte más fácil en tiempo y espacio.

El siguiente paso es el de la **evaluación y retroalimentación**, que brindará la oportunidad de evaluar el diccionario y las competencias propuestas, y realizar un análisis FODA para así obtener mejoras.

A continuación, se elaborará un documento final con las observaciones recabadas.



Diseñar e imprimir el documento final ya socializado.

Buscar una resolución ministerial para la aplicación del Diccionario de Competencias Docentes.

Finalmente, se realizará una actividad (que sería un lanzamiento del DCD), organizada por el INAP junto con los aliados, incluso se incluirá de manera virtual (aquí usamos las TIC) a las instituciones de países hermanos. Así se podría difundir y poner en práctica el primer Diccionario de Competencias Docentes.

Metas:

- Elaborar un Diccionario de Competencias Docentes (DCD).
- Solicitar una resolución ministerial para que el DCD sea utilizado por el 100% de los docentes y empleados del Departamento de Gestión de la Formación, en todas aquellas instituciones educativas que así lo dispongan, bajo la supervisión directa del INAP.
- Potenciar el uso de las competencias en los docentes.
- Afianzar el posicionamiento del INAP frente a la sociedad dominicana y, a nivel internacional, como institución pública transparente, eficiente y de referencia en la aplicación de programas académicos orientados a las competencias.

Nuevas actividades que incorporará:

- 1) Crear un grupo de trabajo para analizar los siguientes documentos:
 - Guía Referencial Iberoamericana de Competencias Laborales en el Sector Público.
 - Diccionario General de Competencias y Comportamientos para el Sector Público.
 - Resolución número 48-2018. Modelo de Gestión por Competencias y el Diccionario General de Competencias y Comportamientos de la Administración Pública Dominicana.



- Resolución número 525-09 sobre Evaluación del Desempeño por Resultados, Competencias y el Régimen Disciplinario.
 - Manual de Cargos del INAP.
 - Carta Iberoamericana de Función Pública.
- 2) Elaborar una propuesta que contenga las competencias requeridas que deberán ser incorporadas al DCD.
 - 3) Involucrar a los aliados en la aplicación del DCD.
 - 4) Preparar programas de capacitación dirigidos al personal del Departamento de Gestión de la Formación y los Docentes para el uso del DCD.
 - 5) Aplicar encuestas sobre la aplicación del DCD; emplear los resultados para mejorarlo.
 - 6) Realizar actividades con los docentes y los aliados dos o tres veces al año para acercarlos y propiciar la retroalimentación sobre la puesta en marcha del DCD.

Competencias transversales que se propone potenciar

A partir de la Guía Referencial Iberoamericana de Competencias Laborales, consideramos las siguiente competencias:

a) Aprendizaje continuo

Denotar interés en mantener las competencias actualizadas en función de los cambios en los procedimientos, las metodologías, los sistemas operativos, los soportes tecnológicos, por la vía de consulta o a través de entornos formativos.

Demandar participación en acciones informativas y formativas destinadas a su colectivo profesional, así como al análisis de boletines o informes expertos o académicos vinculados de algún modo con su entorno de trabajo.

Mostrar receptividad ante la aplicación de innovaciones que mejoran su desempeño en el trabajo propio o del equipo.

Compartir sus saberes y habilidades con sus compañeros de trabajo, y aprender de sus colegas habilidades diferenciales, que le permiten nivelar sus conocimientos en flujos informarles de interaprendizaje.



b) Desarrollo de las relaciones interpersonales

Considerar las perspectivas de terceros para elaborar diagnósticos y decisiones.

Aportar a la comprensión de perspectivas diversas, a la resolución de diferencias de opinión, valoración, jerarquización de cuestiones pendientes.

Informar sobre fundamentación, argumentación, jerarquización de los actos propios, los de la organización y los que le sean consultados.

c) Integridad institucional

Proporcionar información oportuna, veraz, objetiva y basada en hechos.

Actuar con transparencia y ética en el marco de la normatividad vigente.

Competencias directivas que se propone potenciar**a) Comunicación interpersonal**

Asumir las vías electrónicas y redes sociales para dotar de mayor efectividad el objetivo de los equipos de trabajo, sus conversaciones y la gestión de consultas.

Transmitir información, opinión y respuestas con argumentos claros y tono mesurado.

Producir informes, instrucciones, procedimientos, evaluaciones, dictámenes utilizando un lenguaje austero, preciso y funcional a sus propósitos.

b) Gestión de la calidad

Incentivar a los colaboradores a constituirse en evaluadores de rutinas y resultados, y a implicarse en la difusión de propuestas aplicables.

Convocar a reuniones o talleres de trabajo periódicos para una evaluación compartida de logros y dificultades a resolver con la mira en la mejora continua.



c) Gestión del desarrollo de las personas

Identificar las competencias de los colaboradores, evaluarlas e impulsar activamente su desarrollo y su aplicación a las tareas asignadas a personas y equipos.

Promover la formación de equipos con interdependencias positivas y generar espacios de aprendizaje colaborativo; poner en común experiencias, hallazgos y problemas.

Asumir una función pedagógica para instalar las mejores prácticas y desempeños.

d) Liderazgo efectivo

Traducir la visión y lograr que cada miembro del equipo se comprometa y haga su aporte en un entorno participativo y de toma de decisiones.

Formar equipos y delegarles responsabilidades y tareas en función de las competencias, el potencial y los intereses de los colaboradores.

Crear compromiso y movilizar a los colaboradores a gestionar, aceptar retos, desafíos y directrices. Superar intereses personales para alcanzar las metas.

Brindar apoyo y motivar al equipo en momentos de adversidad. Compartir las mejores prácticas y desempeños, y celebrar el éxito con su gente.

Fomentar la comunicación clara, directa y concreta.

e) Negociación

Escuchar atentamente para trazar el mapa de actores e intereses en juego y sus fuentes de poder.

Subrayar los puntos de coincidencias y hacer foco en los resultados de la negociación para las partes.

Proponer y mantener un diálogo colaborativo.

Registrar el acuerdo final y sostenerlo en el tiempo.



f) Relaciones institucionales

Fomentar y facilitar la colaboración mediante canales de comunicación, encuentros e invitaciones entre distintas organizaciones, unidades o personas.

Jerarquizar la imagen institucional en sus presentaciones públicas.

Impulsar la formación de los colaboradores conscientes de la imagen a preservar de la organización.

Evaluar los contactos y resultados de las relaciones institucionales para incluir estrategias de mejora continua.

g) Trabajo en equipo

Analizar las competencias de los colaboradores para constituir equipos de trabajo con capacidades y visiones complementarias que sumen aportes diferenciados y de calidad a los resultados.

h) Visión estratégica

Entender y dimensionar la estrategia y el entorno sociopolítico y económico en el que se desarrolla, anticipándose y adaptándose a los cambios.

Recalcular resultados e introducir cambios en el plan de gestión para alcanzarlos.

Presentar nuevas estrategias ante aliados y superiores para contribuir al logro de los objetivos institucionales.

Competencias profesionales que se propone potenciar**a) Aporte técnico-profesional**

Aportar soluciones alternativas en relación con sus saberes específicos.

Asumir el aprendizaje interdisciplinario, que contempla puntos de vista diversos y alternativos al propio para revisar y ponderar posibles soluciones.

b) Gestión de procedimientos de calidad

Ejecutar las tareas con los criterios de calidad establecidos.

Anticipar soluciones a problemas.



c) Uso de TIC

Intercambiar y nivelar los conocimientos informáticos con el equipo de trabajo.

Adoptar como dinámica propia del desempeño la aplicación de las innovaciones TIC que mejoran los resultados de la organización.

Actores / segmento / área a involucrar

Los protagonistas de este proyecto son los docentes y el personal del Departamento de Gestión de la Formación.

También es importante la participación de las siguientes unidades:

- Despacho de la Dirección General.
- Departamento de Recursos Humanos.
- Departamento de Planificación y Desarrollo.
- División de Tecnologías de la Información y Comunicación.

Aliados:

- Presidencia de la República.
- Ministerio de Administración Pública (MAP).
- Otras instituciones del Estado dominicano relacionadas con el tema educativo.
- Universidades e instituciones académicas nacionales e internacionales.
- Escuela del Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (Escuela del CLAD).
- INAP Latinoamérica.
- Sector empresarial.

Estrategias de desarrollo de competencias:

- Sensibilización de los altos dirigentes, directivos y aliados: integrarlos al proyecto para que vean su importancia y cómo esta herramienta servirá para alcanzar las metas institucionales. Lograr de ese modo su apoyo, aprobación, impulso y aplicación del DCD.



- Visión compartida y validación global entre los altos dirigentes, directivos y aliados: buscar el consenso entre estas partes para perfilar una versión preliminar del diccionario.
- Convocar a reuniones al personal del Departamento de Gestión de la Formación y docentes para sensibilizarlos y capacitarlos sobre competencias y sus implicaciones.
- Conformar comités o grupo de trabajo para la elaboración del DCD.
- Reunirse con los altos dirigentes, directivos, aliados y comités para presentarles el borrador del DCD.
- Retroalimentación con los altos dirigentes, directivos, aliados y comité. Presentación para la aprobación del DCD final y su puesta en ejecución.
- Aplicación del DCD (Fase Beta. Modo de prueba).
- Monitoreo del DCD: puesta a prueba del DCD, sus fortalezas, debilidades y oportunidades de mejora para impulsar a la institución hacia un mejor servicio público.

COMPORTAMIENTOS QUE REVELARÁN LAS MEJORES COMPETENCIAS

Competencias transversales

a) Aprendizaje continuo

Denotar interés en mantener las competencias actualizadas en función de los cambios en los procedimientos, las metodologías, los sistemas operativos y los soportes tecnológicos por la vía de consulta o a través de entornos formativos.

b) Compromiso con el servicio público

Incorporar y expresar como propios los valores, políticas y objetivos del sector público y la imagen de su organización en particular.

Mostrar responsabilidad y conciencia del impacto público del desempeño individual y de la organización de pertenencia.



Competencias directivas

a) Construcción de redes

Crear foros, redes de vinculación en su área de trabajo para compartir novedades, dudas o actualizar prácticas, considerando que la red no tiene jerarquía ni centro.

Compartir con superiores y colaboradores los aprendizajes que circulan en la red y las experiencias comparadas útiles para la organización.

b) Gestión del cambio

Rediseñar enfoques, procesos, tareas y la aplicación de competencias requeridas con distribución de responsabilidades por resultados.

c) Planificación

Planificar la organización de los equipos de trabajo de los colaboradores en términos de las metas a alcanzar y de las competencias necesarias para lograrlas.

Competencias profesionales

a) Aporte técnico-profesional

Aportar soluciones alternativas en relación con sus saberes específicos.

Asumir el aprendizaje interdisciplinario, que contempla puntos de vista diversos y alternativos al propio para revisar y ponderar posibles soluciones.

b) Comunicación efectiva

Utilizar canales de comunicación con claridad, precisión y tono agradable.

c) Manejo emocional

Exponer intereses y puntos de vista con claridad, sin alterar el buen trato ni interrumpir el diálogo con otros.



Nuevos resultados que se busca evidenciar:

- Incorporación del Diccionario de Competencias Docentes (DCD) en el Departamento de Gestión de la Formación servirá como instrumento a los docentes para aplicar y potenciar las competencias docentes en el proceso enseñanza-aprendizaje.
- Aplicación del DCD en el proceso de gestión por competencias.
- Garantizar la eficiencia, calidad y diseño de programas académicos orientados a las competencias.
- Desarrollar en el servidor público competencias orientadas a resultados, sin que importe su grupo ocupacional, que le permitan alcanzar las metas que le han sido encomendadas.
- Obtener excelentes resultados en la evaluación del desempeño.
- Capacitaciones focalizadas según el nivel estratégico de los puestos.

Otros aspectos relevantes:

La elaboración de un DCD según lo planteado en los puntos anteriores, permitiría contar con un instrumento innovador que ayudaría en el desarrollo y aplicación de las competencias docentes en el propio INAP y serviría de referencia a otras instituciones educativas.

Este DCD colocaría la INAP como institución de referencia nacional e internacional en materia de competencias docentes.

CARACTERÍSTICAS DE LA EXPERIENCIA**Motivaciones de los actores:**

El INAP está abocado a desarrollar una gestión docente apegada a criterios de calidad y a fortalecer las relaciones INAP-docente. Se trabaja también en la actualización de conocimientos del cuerpo docente para que incorpore competencias que mejoren los procesos de enseñanza-aprendizaje.



El DCD constituirá una herramienta de trabajo fundamental en esta evolución institucional y una motivación extraordinaria para los actores involucrados que están comprometidos en llevarla a cabo.

Cada herramienta creada que sirva para mejorar los procesos y resultados de la institución reforzará las cualidades proactivas y la visión estratégica de los Directivos.

Principales aliados esperados:

- Presidencia de la República.
- Ministerio de Administración Pública, MAP.
- Dentro de las instituciones gubernamentales, especialmente las responsables del tema educativo:
 - Ministerio de Educación.
 - Ministerio de Educación Superior, Ciencia y Tecnología.
 - Instituto de Formación Técnico Profesional.
 - Centro de Capacitación en Política y Gestión Fiscal.
- Universidades e instituciones académicas nacionales e internacionales.
- Escuela del Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (Escuela del CLAD).
- Sector empresarial.
- ONG.

Principales conflictos esperados:

- Recursos económicos limitados para aplicar algunas fases de la elaboración del DCD.
- Falta de comunicación clara.
- Resistencia al cambio.
- Falta de compromiso con las tareas asignadas.
- Falta de liderazgo.
- Falta de planificación, lo que puede llevar a improvisaciones innecesarias.
- Desacuerdo entre las áreas involucradas.



Decisiones /conversaciones difíciles a encarar:

- Lucha por intereses particulares.
- Temas políticos.
- Temas presupuestales.
- Contratación de personal experto.

VISIÓN SOBRE ESTA INNOVACIÓN

El INAP de República Dominicana es una institución sólida y de referencia nacional e internacional en cuanto a los programas académicos que ofrece a los servidores públicos, tanto de manera presencial como virtual. El DCD será un gran aporte que complementará el acervo metodológico de la institución. Servirá, además, como instrumento innovador para el desarrollo y aplicación de las competencias docentes, útiles al propio INAP y a otras instituciones educativas.

Hasta ahora no hay institución pública en el país que disponga de un DCD, por lo cual, constituirá un aporte inédito en el ámbito nacional que puede trascender más allá de la propia institución. Esto colocará al INAP como referencia en materia de competencias docentes.

Indicadores de comprobación de nuevos resultados:

Listado de asistencias en las siguientes actividades:

- Reuniones de socialización.
- Cursos talleres.
- Reuniones de retroalimentación.

Material de apoyo:

- Posibles firmas de acuerdos interinstitucionales.
- Formularios de evaluación del desempeño docente.
- Encuestas.

Otro aspecto relevante a mencionar:

Vale mencionar el actual uso de la Guía Referencial Iberoamericana de Competencias Laborales en el Sector Público, aprobada



en la XVII Conferencia Iberoamericana de Ministras y Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado. Con este documento se ha buscado la homogenización en el sector público iberoamericano. Esto confirma que los países están focalizados en aplicar y fortalecer la gestión de competencias orientada a resultados.

Las competencias que se vinculan más concretamente con el tema tratado en este proyecto son:

- ODS 4, educación de calidad.
- ODS 16, paz, justicia e instituciones sólidas.

Otros ODS que se vinculan:

- ODS 8, trabajo decente y crecimiento económico.
- ODS 17, alianzas para lograr los objetivos.



2.5 Actualización del Manual de Competencias del Instituto Dominicano de Aviación Civil

Gladys Marcelino

Instituto Dominicano de Aviación Civil. República Dominicana

INTRODUCCIÓN

Nuestra iniciativa propone actualizar el Manual de competencias, contextualizado con el Plan Estratégico Institucional y la Guía Referencial Iberoamericana del Instituto Dominicano de Aviación Civil (IDAC). Se espera abarcar todas las áreas, con 176 directivos y 2 050 colaboradores profesionales y agentes involucrados.

El Plan Estratégico Institucional, la Guía Referencial Iberoamericana y la Resolución número 48-2018 aprueba el Modelo de Gestión por Competencias y el Diccionario General de Competencias y Comportamientos de la Administración Pública dominicana, del Ministerio de Administración Pública (MAP).

Rol que se asigna para contribuir con el resultado indicado:

Responsable de garantizar el desarrollo de la iniciativa.

GESTIÓN DE COMPETENCIAS PARA RESULTADOS

Métodos / estrategias innovadoras a desplegar:

Para desarrollar el proceso de modo eficiente es importante considerar dos etapas: la primera es de planificación, consiste en trazar la ruta de inicio y socializarla con todos los integrantes del equipo. La segunda es la de ejecución, y en ella se llevan a cabo las acciones correspondientes. A continuación, los elementos esenciales de dichas etapas:



Planificación:

- Enviar contenido del programa a los actores involucrados en esta propuesta.
- Coordinar un taller para socializar el material con el equipo que trabajará en la iniciativa y elaborar cronograma de trabajo.
- Crear un comité para revisar los materiales existentes.

Ejecución:

Se definen cinco tipos de evaluación:

- Evaluación de necesidades.
- Especificación de competencias.
- Determinación de componentes y niveles de realización.
- Identificación de procedimientos para el desarrollo de competencias.
- Definición de evaluación de competencias.

Metas a alcanzar:

Con la actualización del Manual de Competencias pretendemos:

1. Gestionar la medición del desempeño individual de los empleados del IDAC y generar los insumos para los programas de cierre de brechas de competencias. Con ello se pretende asegurar el logro de los objetivos y metas individuales e institucionales.
2. Apoyar el sistema de gestión y el desempeño institucional; desarrollar y/o adecuar las competencias del personal mediante la planificación, ejecución y control de los programas de desarrollo y capacitación.

Nuevas actividades a incorporar:

- Enviar contenido del programa a los actores involucrados con esta propuesta.
- Coordinar un taller para socializar el material con el equipo seleccionado para trabajar en la iniciativa y elaborar un cronograma de trabajo.
- Crear un comité para revisión documental.



Competencias transversales a potenciar:

- Aprendizaje continuo.
- Compromiso con el servicio público.

Desarrollo de las relaciones interpersonales

- Competencias directivas a potenciar:
- Comunicación interpersonal.
- Innovación.
- Gestión del cambio.

Competencias profesionales a potenciar:

- Uso de tecnología de la información y la comunicación.
- Comunicación efectiva.
- Creatividad.

Actores / segmento / área a involucrar:

Interno: director general, directores de las diferentes direcciones, coordinadores de las diferentes direcciones, recursos humanos, Departamento de Evaluación del Desempeño, Capacitación y Desarrollo.

Externo: Ministerio de Administración Pública (MAP).

Estrategias de desarrollo de competencias:

Estrategias de desarrollo vinculadas a la formación, evaluación del desempeño y la capacitación, a saber:

Programas de desarrollo de competencias de gestión, los que permitirán:

- Desarrollar competencias de autogestión.
- Gestión de interrelaciones.
- Gestión con otros.
- Gestión de recursos.
- Competencias transversales.



Programas para cerrar brechas en competencias de gestión y técnicas:

- Desarrollar programas de capacitación puntual.
- Cierre de brechas en competencias de gestión y técnicas.

Comportamientos que revelarán las mejores competencias:**Aprendizaje continuo:**

- Se ocupa de subsanar su propio déficit de información de base sobre normas, reglamentos y decisiones que afectan su ámbito de trabajo.
- Denota interés en mantener sus competencias actualizadas en función de los cambios en los procedimientos, las metodologías, los sistemas operativos, los soportes tecnológicos; por la vía de consulta o a través de entornos formativos.
- Gestiona sus propias fuentes de información y/o participa en oportunidades de encuentros informativos.
- Demanda participación en acciones informativas y formativas destinadas a su colectivo profesional, así como en el análisis de boletines o informes expertos o académicos vinculados de algún modo con su entorno de trabajo.
- Muestra receptividad hacia la aplicación de innovaciones que mejoran su desempeño en el trabajo propio o del equipo.

Compromiso con el servicio público:

- Muestra responsabilidad y conciencia del impacto público del desempeño individual y de la organización de pertenencia.
- Mantiene reserva frente al público, usuarios y terceros sobre los problemas y conflictos internos de su organización.
- Sostiene las decisiones y actos administrativos adoptados por su organización y afronta sus efectos.



- Otorga un trato de calidad a otras áreas e integrantes de la organización y concreta aportes pertinentes a los procesos y resultados buscados.

Desarrollo de las relaciones interpersonales:

- Colabora con la comprensión de perspectivas diversas y con la resolución de diferencias de opinión, de valoración y de jerarquización de cuestiones pendientes.
- Informa sobre la fundamentación, argumentación y jerarquización de los actos propios, los de su organización y los que le sean consultados.
- Toma la iniciativa en el contacto con usuarios para dar avisos, citas o respuestas; emplea terminología comprensible para los destinatarios, especialmente las personas que integran minorías con mayor vulnerabilidad social o con diferencias funcionales.
- Activa, difunde, pone a disposición para uso de colegas y ciudadanos toda la información de carácter público.

Comunicación interpersonal:

- Transmite información, opinión y respuestas con argumentos claros y tono mesurado.
- Comunica su aprobación o su desaprobación con asertividad y control emocional; se ubica en contexto y perfil del interlocutor.
- Produce informes, instrucciones, procedimientos, evaluaciones y dictámenes utilizando un lenguaje austero, preciso y funcional.
- Enseña y demanda a sus colaboradores disociar la opinión o el disenso sobre un asunto de la calidad de trato que se debe a colegas, público y semejantes.



Innovación:

- Busca información continua sobre innovaciones en los servicios del área funcional que dirige, que llevan a cabo otras administraciones públicas.
- Reflexiona con los colaboradores con orientación a capitalizar la tecnología disponible y adquirible para innovaciones en el área.
- Moderniza los vínculos interlaborales con aprovechamiento de los dispositivos móviles usuales.
- Genera redes con colaboradores para estimular nuevas ideas, nuevas prácticas y mecanismos de consultas personales que capitalicen el conjunto de participantes.

Gestión del cambio:

- Anticipa los cambios y comparte con colaboradores las condiciones de adaptación a las novedades del entorno.
- Convoca a la formulación y aplicación de ideas para cambiar procedimientos y procesos en el marco de nuevas oportunidades.
- Incide de modo constructivo; incentiva y motiva a las personas que presentan resistencia al cambio.
- Programa cronogramas, métodos, actividades y metas de instalación plena de los cambios anunciados.

Uso de tecnología de la información y la comunicación (TIC):

- Autogestiona (tutoriales, guías, instructivos) el desarrollo de la competencia digital en el manejo de las comunicaciones electrónicas, la información y sus canales, y soportes múltiples que habilitan los dispositivos TIC de la organización.
- Intercambia y nivela los conocimientos informáticos con el equipo de trabajo y con otros equipos de la unidad de pertenencia.
- Aplica al trabajo cotidiano presentaciones e información mediante programas que facilitan al usuario orientación en tiempo real.



- Adopta como dinámica propia del desempeño la aplicación de las innovaciones TIC que mejoran los resultados de la organización.

Comunicación efectiva:

- Utiliza canales de comunicación, en su diversa expresión, con claridad, precisión y tono agradable para el receptor.
- Redacta textos, informes, mensajes, cuadros o gráficas con claridad en la expresión para hacer efectiva y sencilla la comprensión.
- Mantiene escucha y lectura atenta para comprender mejor los mensajes o información recibida.
- Da respuesta a cada comunicación recibida de modo inmediato.

Creatividad:

- Identifica cursos de acción que permiten anticipar requerimientos de usuarios internos o externos.
- Propone métodos que acortan tiempos o costos de resolución de procedimientos.
- Produce resultados, informes, iniciativas y propuestas por iniciativa propia.
- Se enfoca en oportunidades de mejora continua en su esfera de actuación.

Nuevos resultados que se busca evidenciar:

Convertir la gestión humana en un proceso sistémico, es decir, en un conjunto de elementos que interactúan para el logro de los objetivos comunes. A la vez, la herramienta que proponemos para lograr ese objetivo se convertirá en un elemento transversal de los principales subsistemas de la gestión humana: reclutamiento y selección, evaluación y desarrollo, gestión administrativa de recursos humanos. Estos subsistemas, a su vez, permearán las demás áreas organizacionales.



CARACTERÍSTICAS DE LA EXPERIENCIA

Motivaciones de los actores:

Los actores están comprometidos y muy motivados con la propuesta.

Principales aliados esperados:

Internos. Empleados, asociaciones, direcciones del IDAC.

Externos. Ciudadanos, clientes, operadores de aerolíneas, líneas aéreas, escuelas de vuelos, MAP, compañías aseguradoras.

Principales conflictos esperados:

1. Resistencia al cambio por parte de los colaboradores.
2. Falta de compromiso con las tareas asignadas.

Decisiones / conversaciones difíciles a encarar:

Distribución de tareas al equipo que trabajará en la propuesta.

VISIÓN SOBRE ESTA INNOVACIÓN

Establecer un modelo de gestión por competencias con el compromiso integral de la institución para sistematizar la administración de recursos humanos exitosamente. En sintonía con esta meta, la institución contará con lineamientos claros que le permitirán mejorar su productividad y centrarse en su organización.

Esta herramienta tiene alcance estratégico, es de naturaleza innovadora y sistémica. Su núcleo es el análisis y desarrollo de las competencias de las personas, ya que son estas la base en que se sustentan las ventajas competitivas de las organizaciones y, por consiguiente, el éxito institucional.

Indicadores de comprobación de nuevos resultados:

- Resultados de la evaluación por competencias de los colaboradores, Evaluación 360°.
- Resultados de la Evaluación de Impacto de la Capacitación.



Otro aspecto relevante:

Nuestra propuesta forma parte de un cambio cultural que está transformando las instituciones mediante el enfoque de la gestión por competencias. Con esta herramienta estratégica se avanza hacia la eficiencia en los procesos de la gestión humana, y por ende, hacia nuestro objetivo fundamental, que es ofrecer un servicio de calidad al ciudadano.



2.6 Plan de transformación del talento humano

Karla Avril Osnaya Negrete

Instituto Nacional de Salud Pública (INSP). México

INTRODUCCIÓN

Proponemos pasar de una «administración del recurso humano» a la adopción de una «gestión estratégica del talento humano que influya en la calidad del servicio que ofrece la institución, es decir, en su razón de ser. La herramienta para esta tarea será la intervención e implantación de un Plan de prácticas de transformación del talento humano institucional.

Institución en la que se aplicará el proyecto:

Instituto Nacional de Salud Pública (INSP), organismo descentralizado del sector salud⁵ que forma parte de la Comisión Coordinadora de los Institutos Nacionales de Salud (CCINSHAE).

Para contextualizar el proyecto a emprender, es importante destacar la misión y visión del INSP, difundidas ampliamente en la entidad y su comunidad.

Misión: Contribuir a la equidad social y a la plena realización del derecho a la protección de la salud a través de la generación y difusión de conocimiento, la formación de recursos humanos de excelencia y la innovación en investigación multidisciplinaria para el desarrollo de políticas públicas basadas en evidencia.

⁵ Organismos descentralizados del sector salud: las entidades que congrega, es decir, los institutos nacionales de salud, el Hospital General de México y el Hospital General Dr. Manuel Gea González, están regidos por la Ley de los Institutos Nacionales de Salud. Tienen personalidad jurídica y patrimonio propios, y su objeto principal es la investigación científica en el ámbito sanitario, la formación y capacitación de recursos humanos calificados, al igual que la prestación de servicios de atención médica de alta especialidad. Su ámbito de acción comprende todo el territorio nacional.



Visión: El INSP es el centro de investigación y docencia líder en América Latina en la formación integral de la fuerza de trabajo en salud pública, y en la generación de conocimiento de referencia obligada para la formulación, organización y conducción de políticas públicas para la salud de alcance nacional y regional.

Área funcional que abarca:

Incluirá a la plantilla institucional, integrada por 789 personas. Se adscribe a la Subdirección de Recursos Humanos (SRH), que es parte de la Dirección de Administración y Finanzas (DAF). La DAF se sitúa en el segundo nivel de la estructura del INSP, como unidad de apoyo encargada —entre otros— de la promoción del desarrollo organizacional, conforme a lo establecido en la normatividad vigente del Instituto.

Cantidad de personal directivo alcanzado: 45 mandos medios y superiores.

Cantidad de profesionales y agentes alcanzados: 744.

Nombre que asigna a la iniciativa:

Intervención INSP: Plan de prácticas de transformación del talento humano institucional.

Situación actual que justifica la iniciativa (línea de base):

En la práctica observamos que los procesos de «administración de recursos humanos» tienden a ser reactivos y priorizan en gran medida métodos organizacionales arraigados en una dialéctica obsoleta, la cual califica el desempeño del personal con términos y significados propios de la era industrial. En esa época el enfoque estaba orientado a la eficiencia de los procesos productivos, la división del trabajo y la especialización de las funciones. Consideramos que existe una amplia brecha entre el avance conceptual que plantea las prácticas idóneas para gestionar el talento humano y la realidad operante, ya que la conciencia sobre la importancia que posee el personal —como parte nodal



en el logro de los objetivos— está alejada de una concepción estratégica y tiene vínculos con acciones parciales de operación, ejecución y control.

Una institución pública como el INSP requiere acotar esta brecha y transitar a una gestión del talento humano más evolucionada. Si se reconoce que el éxito de las instituciones depende en gran medida de lo que hacen las personas, entonces es preciso invertir en ellas para generar grandes beneficios. Esto requiere que el área operativa de recursos humanos (RR. HH.) adquiera un papel predominante en las estrategias institucionales, se convierta en un socio estratégico de las demás áreas, sea capaz de potenciar el talento humano —con la adquisición y fortalecimiento de competencias— y contribuya en la transformación de la institución; su propósito debe ser el desarrollo integral de los individuos, tanto en el plano individual como en el grupal, y en consecuencia debe coadyuvar al crecimiento organizacional del Instituto.

No solo es necesario un nuevo modelo organizativo para la Subdirección de Recursos Humanos (SRH), sino un desarrollo sustancial en las competencias, tanto del personal que la integra como el de todos los servidores públicos en el INSP.

El modelo de gestión estratégica del talento humano no representa por sí solo una innovación conceptual. Más bien retoma y refuerza una de las herramientas principales del desarrollo de capital humano. Las prácticas tradicionales han sufrido un cambio radical, impulsando a las áreas de recursos humanos a cambiar los procesos tradicionales y desarrollar soluciones de impacto con orientación en las personas.

A partir de este contexto planteamos esta hipótesis general: cuanto más se incorporan factores facilitadores de un modelo de gestión estratégica del talento humano⁶ basado en competencias —que enfatice la alineación de la gestión de las personas con la

⁶ Estos son algunos de los elementos facilitadores revisados en este proyecto. Básicos: institución adaptable al entorno, adaptable al ciudadano, colaborativa, eficiente, equilibrada, inclusiva, motivada, organizada, íntegra y profesional. Compuestos: profesional, liderazgo, liderazgo integral e interés público.



ejecución estratégica—, mayor es la capacidad para generar eficacia y soluciones de valor para las instituciones. Lo anterior se basa en acciones realizadas en el INSP por la SRH.

Rol que se asigna para contribuir con el resultado indicado:

Agente de cambio o facilitador. Como titulares de la SRH hemos desempeñado nuestras funciones de la mano con otros profesionales. Utilizamos el marco conceptual subyacente y el procedimiento indicado para mejorar la eficacia del INSP. Promovemos una cultura favorable a la gestión estratégica del talento humano de la institución.

GESTIÓN DE COMPETENCIAS PARA RESULTADOS

Presentamos una primera selección de factores facilitadores clasificados según dos criterios fundamentales: el primero es que fuesen lo suficientemente generales como para allanar su identificación en el INSP, el segundo es que hubiese evidencia documental relacionada con ellos.

En el caso de México, específicamente en la Administración Pública Federal (APF), se evidencian contradicciones caracterizadas por la desarmonía en el clima laboral y la cultura organizacional: la subutilización del talento humano, la permanencia de los servidores públicos por mucho tiempo en un mismo cargo, la asignación de labores específicas que se ejecutan de manera repetitiva según la descripción de los cargos, las normas jurídicas (estatutos orgánicos y reglamentos internos) que impiden la generación de ideas y la actualización de los procesos organizacionales.

A eso se suma que la obtención de experiencia laboral a través de diversos puestos es lenta o nula. La causa es que tienen estructuras organizacionales rígidas, que dificultan su aprendizaje. Los mandos medios regularmente son nombrados por altos funcionarios, lo que minimiza la posibilidad de ascenso y desarrollo del personal, impide el desarrollo de otras funciones y genera resistencia al cambio.



Metas a alcanzar:

Analizar los elementos organizacionales del proceso aún denominado «administración de recursos humanos» (reclutamiento, selección y capacitación) y, conjuntamente con la estrategia institucional antes referida, generar conocimiento e innovaciones y ofrecer servicios eficientes y de calidad⁷. Identificar si los factores teóricos sobre la gestión del talento humano en una organización descentralizada –el caso específico del INSP– pueden representar un impacto significativo en el estímulo de la eficacia y la aplicación de soluciones de valor para el Instituto.

Identificar cómo el uso de esos conceptos teórico-prácticos, la información organizacional hasta ahora generada⁸ y la intervención del Plan de prácticas de transformación previsto se reflejarán en el quehacer institucional.

Objetivos específicos:

- Identificar los factores teóricos que caracterizan una gestión del talento humano desde la perspectiva de los actores sociales.
- Conceptualizar e implantar una gestión del talento humano en el INSP basada en competencias para que cada miembro de la comunidad cumpla con los requisitos necesarios para el cumplimiento de las metas y objetivos planteados en el Plan Quinquenal Institucional.

Nuevas actividades a incorporar:

En 2018 se realizó un diagnóstico sobre el clima laboral y la cultura organizacional de la institución mediante el uso de la

⁷ Visualización del INSP: institución con ambiente académico y laboral competitivo que garantiza desarrollo profesional al más alto nivel y la permanencia de sus profesores-investigadores; que atrae a los mejores talentos y promesas de la salud pública nacional e internacional.

⁸ Resultados de la Encuesta de Clima Laboral y Cultura Organizacional INSP 2018.



herramienta ECCO⁹. La información obtenida orientó la propuesta de cambios para crear un ambiente positivo, que propicie el óptimo desempeño de las personas y el logro de los objetivos institucionales.

La herramienta empleada en la medición del clima laboral y la cultura organizacional permitió a la institución –a través de la SRH– conocer el estado de las percepciones de las personas respecto a ella y de las relaciones con otros. También fue posible cotejar las variables organizacionales y relacionar datos que explican el origen de esas percepciones.

La identificación y comprensión de las variables que determinan el clima laboral y la cultura organizacional han permitido proponer aspectos puntuales que conduzcan a la intervención expresada en el Plan de prácticas de transformación del talento humano institucional y exige tener claridad sobre lo que se propone.

La aplicación de este tipo de gestión es una decisión estratégica acorde con la filosofía directiva del INSP y con el valor e importancia que esta institución otorga al conocimiento y el talento humano, que sustentan su concepto de eficacia organizacional.

Es previsible que el instituto se beneficiará al optimizar su talento humano según su proyección estratégica y las demandas de su entorno. También se espera que las personas identifiquen y desarrollen su potencial creativo y profesional en el trabajo. Que maximicen su talento, sus competencias y que alcancen sus

⁹ De acuerdo con la información documentada en la ficha técnica de la Secretaría de la Función Pública (SFP) para el Premio Interamericano a la Innovación para la gestión pública efectiva (2014), la ECCO se empleó en 2002 por iniciativa del Presidente de la República en turno. El propósito de la práctica fue medir la percepción que tienen las personas que laboran en las instituciones públicas sobre ciertos factores que afectan positiva o negativamente el desempeño, la productividad, la calidad de los servicios y la imagen de las instituciones públicas. El objetivo es convertir esa información en acciones para el cumplimiento de la misión institucional. A la fecha, la práctica está normada y la participación de las instituciones federales y servidores públicos se ha incrementado sustantivamente. Una vez al año, durante un período específico, las instituciones públicas federales aplican la ECCO de la APF a través de internet.



propios objetivos a través de las metas organizacionales. Esto también se reflejará en el clima laboral y en la cultura organizacional.

De acuerdo con la situación concreta que se diagnosticó, el Plan de prácticas de transformación del talento humano institucional cumplirá esos propósitos y será empleado puntualmente para responder tanto a objetivos específicos como de aplicación sistemática. Quedará instituido en el INSP como uno de sus procedimientos de gestión estratégica del talento humano.

La definición de los objetivos implicó una profunda relación de colaboración-sentido de pertenencia con la institución. El punto de partida consistió en familiarizarse con las necesidades que debe satisfacer la intervención, y la identificación y establecimiento de líneas de comunicación con los personajes claves del INSP. En esta fase nos apoyamos –como agentes de cambio en la SRH– en técnicas de investigación como la entrevista, la observación y la revisión de documentos organizacionales. La información fue empleada en el diseño a medida del Plan de prácticas de transformación del talento humano institucional.

Competencias transversales a potenciar: compromiso con el servicio público y aprendizaje continuo.

Competencias directivas a potenciar: construcción de redes, gestión del desarrollo de las personas y liderazgo efectivo.

Competencias profesionales a potenciar: aporte técnico profesional y uso de tecnologías de la información y la comunicación.

Actores / segmento / área a involucrar: dirección general, direcciones generales adjuntas, direcciones de área, subdirecciones, jefaturas de departamento, áreas operativas y otras.

Estrategias de desarrollo de competencias:

En general el Plan abarca identificación de las competencias, asignación de estas a cada nivel y funciones, vinculación con la detección de necesidades de capacitación, capacitación,



definición de instrumentos de evaluación del desempeño, y aplicación de estos.

En cuanto a la capacitación, se desarrollará el Plan Institucional de Capacitación (PIC) con base en el Diagnóstico de Necesidades de Capacitación (DNC). Este último permitirá identificar las áreas de conocimiento, habilidades, aptitudes y actitudes –competencias– que demandan las servidoras y los servidores públicos para capacitarse. La información registrada nos ayudará a identificar los requerimientos necesarios para mejorar nuestro propio desempeño como equipo de trabajo; servidoras y servidores públicos comprometidos y dispuestos a trabajar con empeño y profesionalismo para estar a la altura de los objetivos y metas de nuestra institución.

Se pretende que en el diseño de la capacitación (que promueve el desarrollo y/o fortalecimiento de competencias) se asuman los nuevos retos en el proceso enseñanza-aprendizaje. En sintonía con los valores institucionales, pretendemos orquestrar y diseñar experiencias de aprendizaje significativas; facilitar fuentes de información y redes de conocimiento; guiar y acompañar a servidoras y servidores públicos en sus procesos de aprendizaje; orientarlos a la solución de problemas reales del quehacer diario, el uso de las TIC, la transversalidad en el tratamiento de temas, y otros retos semejantes.

Proponemos que los cursos sean impartidos contemplando la figura de la autogestión. Se puede emplear una herramienta de dominio institucional MOOCs (Massive Open Online Course), modalidad de formación con lecciones, actividades y evaluaciones en línea que fortalecerán el aprendizaje; así como foros de discusión que permitan analizar, comentar y discernir junto con otros pares para lograr un aprendizaje significativo.

Comportamientos que revelarán las mejores competencias:

Competencias transversales:

- Compromiso con el servicio público.



- Expresar como propios los valores, políticas y objetivos del sector y la imagen del INSP.
- Otorgar un trato de calidad a otras áreas del INSP concretando aportes pertinentes a los procesos y resultados buscados.

Aprendizaje continuo:

- Subsanan su propio déficit de información de base sobre normas, reglamentos y decisiones que afectan su ámbito de trabajo.
- Denotar interés en mantener sus competencias actualizadas en función de los cambios en los procedimientos, las metodologías, los sistemas, los soportes tecnológicos; por vía de consulta o a través de entornos formativos.
- Compartir saberes y habilidades con los compañeros de trabajo y aprender de colegas habilidades diferenciales, que permitan nivelar conocimientos en flujos informales de interaprendizaje.

Competencias directivas:

- Construcción de redes:
 - Estimular redes, foros y otros formatos útiles para la interacción entre sus pares. Tener disposición para la discusión de temas y objetivos compartidos.

Gestión del desarrollo de las personas:

- Identificar las competencias de los colaboradores, evaluar e impulsar activamente el desarrollo propio y su aplicación a las tareas asignadas a personas y equipos.
- Promover la formación de equipos con interdependencias positivas y generar espacios de aprendizaje colaborativo.
- Activar el propio desarrollo, capacitarse y actualizar sus competencias y estrategias directivas.



Liderazgo efectivo:

- Formar equipos y delegar en ellos responsabilidades y tareas en función de las competencias, el potencial y los intereses de los colaboradores.
- Fomentar la comunicación clara, directa y concreta.

Competencias profesionales:

- Aporte técnico profesional:
 - Aportar soluciones alternativas en lo que refiere a sus saberes específicos.
 - Asumir la interdisciplinariedad; aprender puntos de vista diversos y alternativos al propio, para revisar y ponderar soluciones posibles.

Uso de tecnologías de la información y la comunicación:

- Autogestionar (tutoriales, guías, instructivos) el desarrollo de la competencia digital en el manejo de las comunicaciones electrónicas, la información y los canales y soportes múltiples que habilitan los dispositivos TIC del INSP.

Nuevos resultados que se busca evidenciar:

- Talento humano competente y comprometido. Es necesario resaltar las competencias de las servidoras y los servidores públicos de la institución, y rediseñar la forma como se administra ese talento. El Plan de prácticas de transformación del talento humano institucional propone un enfoque en gestión estratégica.
- Enfoque gerencial. De acuerdo con la complejidad de las funciones y retos del INSP, se propone un enfoque gerencial basado en la aplicación de conceptos, herramientas y competencias para consolidar una cultura organizacional orientada al cliente, a los resultados y el mejoramiento continuo.
- Efectividad de los servicios institucionales. Cumplir la normatividad y la aplicación de los procedimientos bajo un esquema de calidad.



- Innovación y fortalecimiento de las TIC a partir de la referenciación de las mejores prácticas y el uso activo de herramientas tecnológicas.

En el contexto del Plan Quinquenal Institucional, es importante definir las tareas apropiadas para consolidar los objetivos institucionales. Algunas son:

- Desarrollar y/o fortalecer las competencias de las servidoras y los servidores públicos.
- Generar condiciones físicas óptimas a las servidoras y los servidores públicos para el cumplimiento de sus funciones.
- Incentivar a las servidoras y los servidores públicos desde el desarrollo personal, profesional e incluso familiar para el logro de sus objetivos.
- Fomentar las buenas prácticas relacionadas con la gestión, control y autorregulación.
- Fomentar el desarrollo de proyectos que fortalezcan el funcionamiento organizacional.
- Mejorar la gestión organizacional a través del uso de las TIC.

Además de los factores asociados al estilo de cultura organizacional consistente, hay otros que contribuirían a ser fortalezas del INSP:

- Respeto, cordialidad y colaboración expresados en la disposición de las servidoras y los servidores públicos para responder a las necesidades de los clientes internos y externos de manera armoniosa y comprensiva. También se incluye la capacidad de generar un ambiente de trabajo de apoyo y cooperación.
- Manejo de recursos y trabajo en equipo, uso eficiente de los materiales, herramientas y bienes de la institución.
- Orientación a resultados, importancia del cliente, respuesta y proyección; que el INSP en general dirija los esfuerzos y gestiones para lograr sus propósitos, amén de entender y comprender la prioridad del cliente. Centrar los esfuerzos



en satisfacer sus necesidades. Promover soluciones en un tiempo acorde con los requerimientos.

- Capacidad de visualizar con anticipación los eventos y exigencias del entorno que afectan la gestión.

CARACTERÍSTICAS DE LA EXPERIENCIA

Motivaciones de los actores:

Las instituciones públicas deben trabajar para transformarse hasta llegar a instituirse como verdaderos aliados al servicio de la ciudadanía. Con el Plan de prácticas de transformación del talento humano institucional se encamina la transformación del INSP. De manera formal e informal esto repercutirá en la razón de ser institucional.

El Plan implica la corresponsabilidad de todos y cada uno de los miembros de la comunidad INSP. De ahí la exigencia de no solo sumar esfuerzos, voluntades y recursos, sino fomentar todos los días la mejor actitud y disposición para darles a nuestros clientes internos y externos un mejor servicio público.

Principales aliados esperados:

La comunidad INSP; servidoras y servidores públicos dispuestos y motivados para cerrar la brecha que nos separa en cuanto a igualdad, de justicia, de profesionalización y trabajo en equipo, comprometidos con la construcción de una mejor sociedad que subyace en esos ideales y desde la realidad imperfecta en la que vivimos.

La participación de cada servidor público es muy importante. Si descuidamos esta responsabilidad, no sería posible aspirar a cumplir nuestras metas.

Principales conflictos esperados:

El reto principal es romper las barreras de la resistencia al cambio y sentar las bases de una mejor dinámica organizacional. Al aplicar alguna acción específica, afrontar resistencias, más aún cuando tales acciones supongan la modificación de complejas desigual-



dades —sean sociales, de comportamiento o culturales— en nuestra comunidad. La dimensión y naturaleza de estos obstáculos pueden abarcar diversos ámbitos; unos se relacionan con la construcción social, otros con la organización de un sistema que abarca la forma como interactuamos en los ámbitos familiar, académico, mediático e ideológico, normativo y legal.

Puede presentarse como obstáculo cierto pragmatismo de algunos directivos, que buscan intervenciones con resultados inmediatos, pero olvidan que este es un proceso de desarrollo organizacional. Al desconocer lo que ello significa, esperan resultados en el corto plazo.

Decisiones / conversaciones difíciles a encarar:

El Plan de prácticas de transformación del talento humano institucional está articulado con la planificación institucional y con el fortalecimiento de una visión humanista. Por esa vía se vincula también con el Programa para un Gobierno Cercano y Moderno (PGCyM)¹⁰ en materia de organización, profesionalización y recursos humanos, así como con las bases de colaboración que de él derivan. Ambos son signos del avance gubernamental en la práctica de una cultura democrática, transparente, incluyente e igualitaria para todas y todos.

El Plan de prácticas de transformación del talento humano institucional en el INSP servirá en el mediano y largo plazo para cumplir con la transformación estratégica del quehacer institucional. Allanará el camino hacia una institución responsable, que actúa con calidez, calidad, eficacia, eficiencia y transparencia.

¹⁰ El Programa para un Gobierno Cercano y Moderno (PGCyM) fue puesto en marcha el 30 de agosto de 2013 por el Presidente de la República en turno. Su propósito fue construir un gobierno orientado a conseguir resultados, a ser eficiente; que diseñe y aplique mecanismos de evaluación para mejorar su desempeño y la calidad de los servicios que ofrece; que simplifique la normatividad y los trámites gubernamentales; que rinda cuentas de manera clara y oportuna a la ciudadanía; que optimice el uso de los recursos públicos y que utilice las nuevas TIC.



Se trata de un reto para todo el personal del instituto porque comporta un cambio organizacional y colectivo que transformará los conceptos propios del quehacer institucional y sus paradigmas.

Indicadores de comprobación de nuevos resultados:

Planteamos una comprobación de resultados según estas características: que sean claros, relevantes, adecuados, monitoreables, económicos y con aportes. Los indicadores serán los siguientes:

Indicador 1: Porcentaje de servidores públicos capacitados en competencias específicas. Fórmula: $\text{Variable 1} / \text{Variable 2} \times 100$.

Variable 1: Número de servidores públicos capacitados en competencias específicas.

Variable 2: Número total de servidores públicos programados para capacitarse en el período.

Indicador 2: Porcentaje de servidores públicos que adquieren mayores conocimientos a través de capacitación con enfoque en competencias. Fórmula: $\text{Variable 1} / \text{Variable 2} \times 100$.

Variable 1: Número de servidores públicos que adquieren mayores conocimientos a través de capacitación con enfoque en competencias.

Variable 2: Número de servidores públicos inscritos en acciones de capacitación con enfoque en competencias.

Indicador 3: Porcentaje de eventos de capacitación con enfoque en competencias realizados satisfactoriamente. Fórmula: $\text{Variable 1} / \text{Variable 2} \times 100$.

Variable 1: Número de eventos de capacitación con enfoque en competencias realizados satisfactoriamente.

Variable 2: Número total de eventos de capacitación con enfoque en competencias realizados en el período de evaluación.

Indicador 4: Porcentaje de temas identificados con enfoque en competencias que se integran al Programa Institucional de Capacitación (PIC). Fórmula: $\text{Variable 1} / \text{Variable 2} \times 100$.



Variable 1: Número de temas con enfoque en competencias incluidos en el PIC.

Variable 2: Número de temas detectados con enfoque en competencias que se apegan a las funciones de los servidores públicos.

Indicador 5: Porcentaje de temas con enfoque en competencias contratados en el Programa Institucional de Capacitación (PIC).
Fórmula: $\text{Variable 1} / \text{Variable 2} \times 100$.

Variable 1: Número de temas con enfoque en competencias contratados e incluidos en el PIC.

Variable 2: Número de temas con enfoque en competencias programados para contratarse que se incluyeron en el PIC.



2.7 Promoción de competencias laborales: profesionalización de sus servidores y gestión por resultados

María Florencia Wouilloz

Consultora Idearia GI-Gestión de Ideas. Argentina

INTRODUCCIÓN

La lectura minuciosa de la Guía Referencial Iberoamericana de Competencias Laborales en el Sector Público y el trabajo articulado en relación con ella, nos permitió advertir la ausencia de diccionarios acordes con los modelos organizacionales en algunas instituciones públicas. También notamos el desconocimiento sobre la Guía Referencial, una herramienta para la gestión pública concebida por el CLAD que suscribió el Estado en la Cumbre Iberoamericana de julio de 2016 celebrada en Bogotá, Colombia. Información que fue detectada, a partir del intercambio con algunos gobiernos locales, con los que tenemos vinculación inmediata y trato cotidiano por la gestión de proyectos.

La Guía se plantea como una hoja de ruta sobre las competencias laborales a promocionar en el sector público, posee un carácter general, que tiende a abarcar y relevar la totalidad de competencias acordadas por los Estados miembros del CLAD. Sin embargo, y tal como se expresa en la redacción de la Guía Referencial, queda a criterio de cada institución pública la selección de las competencias más acordes a la cultura organizacional, como a la finalidad que se persigue. La adaptación de la Guía Referencial a cada institución, y por ende su implementación, se plantean como las acciones esenciales para que esta pueda perseguir un fin práctico, y no quedar en la mera reseña bibliográfica.

Como consecuencia de este ejercicio práctico, postulamos este objetivo:

- **Editar** un Diccionario de Competencias acorde con el modelo organizacional de la Consultora Idearia GI-



Gestión de Ideas, que determine las competencias necesarias para promover la profesionalización de sus servidores y la gestión por resultados.

Se plantea, a posteriori la generación de diccionarios para cada una de las instituciones públicas con las que trabajamos. La incorporación y adaptación de la Guía Referencial propuesta por el CLAD y sus paradigmas de gestión permitirá fortalecer la calidad y profesionalización de la función pública.

Institución en la que aplicará el proyecto:

El proyecto será desarrollado en la Consultora Idearia GI-Gestión de Ideas, institución de carácter privado que trabaja en la gestión de proyectos de diversa índole para distintos entes públicos, en su mayoría gobiernos locales que buscan relevar algún análisis de gestión, organizacional o materializar proyectos sociales y culturales, entre otros. La consultora inició labores en agosto de 2017 y cuenta con un equipo transdisciplinario de profesionales a cargo de la gestión y generación de proyectos.

La vinculación con la propuesta del Centro Latinoamericano de Administración y Desarrollo (CLAD) y con sus aportes teóricos y técnicos es de suma relevancia para nosotros, ya que cotidianamente trabajamos con temáticas de este tipo y empleamos como referencia sus informes, que se caracterizan por la vigencia de sus contenidos. Las cartas democráticas latinoamericanas, la Guía Referencial sobre Competencias Laborales que elabora el CLAD tienen relevancia y gran aceptación entre los Estados latinoamericanos.

Rol que usted se asigna para contribuir con el resultado indicado:

Seremos responsables del diseño del proyecto y de convocar a la Alta Dirección de la Consultora, con los profesionales que la integran, para realizar las adaptaciones pertinentes. Nos proponemos monitorear cada una de las etapas del proyecto, insistir en su concreción y coordinar su aplicación. Para en última instancia, plasmar en un informe final un Diccionario de Competencias



Laborales adaptado a la estructura organizacional de la Consultora, teniendo este ejercicio como base, el cual pondera competencias que hacen a la profesionalización de los servidores, como a la gestión por resultados.

Área funcional que abarcará / cantidad de personal directivo y profesionales alcanzados:

El área a cargo de la gestión del proyecto es la Alta Dirección, integrada por tres directivos, de la cual somos parte. Materializamos la trasndisciplinariedad como elemento característico de la Organización; confluyen en ella profesionales de la Comunicación Social, Ciencias Económicas, la Ciencia Política y las Relaciones Internacionales. Trabajamos con profesionales que integran conocimientos de marketing digital y diseño gráfico, entre otros; esto supone un impacto en un mínimo de veinte profesionales que tienen vinculación laboral directa con la Organización.

GESTIÓN DE COMPETENCIAS PARA RESULTADOS

Métodos / estrategias innovadoras a desplegar:

Con la finalidad de promover la profesionalización y la gestión de resultados en la Organización, se estipulan las siguientes estrategias:

- Realizar una reunión informativa para comunicar el proyecto a realizar, la finalidad que se persigue y los motivos por los cuales creemos necesaria su realización.
- Compartir la Guía Referencial para su lectura y análisis. Delimitar a partir de ella las competencias que mejor se adapten a la cultura organizacional de la Consultora y que potencien su profesionalización, como una gestión por resultados.
- Confección del Diccionario de Competencias Laborales adaptado a la Organización.
- Establecer un plan de acción que contemple las actividades a realizar y los plazos.



- Delimitar los indicadores que permitan medir los resultados obtenidos.
- Realizar foros de discusión para monitorear/evaluar las actividades y el desempeño de los servidores.
- Evaluación final sobre el impacto de estas actividades y su correspondencia con los objetivos perseguidos en el presente proyecto.

Metas:

El proyecto contempla como meta final la internalización y posterior institucionalización de las competencias seleccionadas.

Competencias a desarrollar y actividades**Competencias transversales a potenciar****Aprendizaje continuo:**

- Realizar capacitaciones periódicas sobre temas de agenda y problemáticas que involucren a la gestión pública.
- Realizar foros de consulta mensuales en los cuales se convoque a un profesional con las competencias necesarias para asesorar a los grupos de trabajo. Las temáticas más recurrentes son innovaciones tecnológicas y marketing digital, entre otros.

Desarrollo de relaciones interpersonales:

- Asistir a eventos sobre problemáticas frecuentes de trabajo, concurridos por otras organizaciones de la misma índole, que posibiliten la consolidación institucional entre pares.
- Revisar las agendas mensuales de eventos en la localidad de Rosario, para determinar a cuáles asistir.

Compromiso con el servicio público:

- Evaluar y medir el impacto que tiene para la ciudadanía la concreción de los proyectos. Evaluar la finalidad que per-



sigue cada uno de ellos y determinar si son consecuentes con los objetivos de la Organización.

Competencias directivas a potenciar:

Visión estratégica:

- Introducir los cambios necesarios durante la ejecución de los proyectos para concretar los objetivos generales y específicos de cada uno.

Innovación:

- Promover la incorporación de herramientas tecnológicas e implantar mejoras en los procesos de gestión. Esta innovación debe estar supeditada a una mayor eficiencia y eficacia en los procesos.

Resolución de problemas:

- Realizar un acompañamiento continuo a cada etapa de la gestión del proyecto para detectar cuestiones a resolver con anticipación, lo que caracteriza a una gestión mayor calidad. No esperar hasta que la política se encuentre implantada, sino revisarla y estudiarla continuamente para anteponernos ante cualquier obstrucción que pueda presentarse, lo que aplica tanto para proyectos de gestión como para las políticas públicas.

Competencias profesionales que se propone potenciar:

Aporte técnico-profesional:

- Abordar las tareas diarias de modo transdisciplinario, es decir, mediante reuniones que promuevan los distintos enfoques y conocimientos profesionales para analizar y diagramar la ejecución de los proyectos.



Programación del trabajo:

- Establecer las actividades correspondientes a cada etapa del proyecto, estipular los tiempos esperados de resolución. Gestionar un Diagrama de Gantt para cada proyecto, con los detalles de las actividades a realizar y en qué plazos.

Atención de problemas:

- Diagnosticar posibles problemas que puedan surgir y los potenciales recursos a emplear. Esto debe anticipar a las actividades previstas. Este ejercicio permite anticiparse al surgimiento de problemas y subsanarlos.

Estrategias de desarrollo de competencias y actores / segmento / área a involucrar:

Para desarrollar estas actividades es necesario realizar dos tipos de reuniones. Una corresponde a los miembros integrantes de la organización, principalmente la alta dirección, que llevará adelante este proyecto. A la otra reunión, de propósito informativo, asistirán los actores que participan activamente de la gestión de proyectos, es decir, los profesionales con los que tenemos expresa vinculación y convenio.

Comportamientos que revelarán las mejores competencias:

- La incorporación de herramientas informáticas a las tareas diarias y de innovación en los procesos de gestión.
- La detección temprana de posibles problemas, antes de la ejecución de los proyectos.
- Un trabajo que respete los tiempos y actividades previamente estipulados.
- Buena disposición para intercambiar saberes y experiencia entre los integrantes de la organización.
- Compromiso con el trabajo mancomunado con otras entidades.



Nuevos resultados que se busca evidenciar:

- Ampliar la red de socios estratégicos y el trabajo con nuevas entidades.
- Disminuir la generación de problemas durante la implementación de proyectos.
- Capitalizar los conocimientos y profundizar el trabajo en equipo.
- Innovar en los procesos de gestión.
- Mayor presencia en redes y espacios digitales.
- Institucionalizar las competencias mencionadas con antelación.

CARACTERÍSTICAS DE LA EXPERIENCIA**Motivaciones de los actores:**

Se espera que los integrantes de la organización se comprometan con este proyecto, que incorporen cada una de las actividades a sus tareas cotidianas y que ayuden a la institucionalización de estas actividades. Además, y como ha quedado expuesto en reiteradas reuniones institucionales, consideramos que este proyecto viene a integrar aspectos que son revisados a diario pero que hasta el momento no fueron plasmados en ningún documento, y mucho menos acompañados por una línea de acción que promueva su aplicación.

Principales aliados esperados:

Contamos con el aval de los entes públicos con los cuales trabajamos a diario y con los que tenemos expresa vinculación en la gestión de proyectos. También nos acompañarán los profesionales que trabajan con nosotros y que son convocados para tareas específicas.

Principales conflictos esperados:

Como principales conflictos se puede contemplar la variable económica al momento de querer establecer algún tipo de actividad,



por ejemplo: al momento de gestionar algún tipo de herramienta digital, alguna compra de concesión de programa web, entre otros.

Decisiones / conversaciones difíciles

Se buscará encauzar las decisiones o conversaciones difíciles por los canales comunicacionales previamente consensuados e institucionalizados por la organización. Las decisiones estarán a cargo de la alta dirección y en algunas instancias serán responsabilidad de los líderes de equipos o referentes institucionales.

VISIÓN SOBRE ESTA INNOVACIÓN

La innovación planteada en este proyecto supone capitalizar y promover los saberes de los profesionales de la consultora, perfeccionando el conocimiento teórico y práctico de cada uno de ellos. Esto, sumado a la posibilidad de anticiparnos a posibles problemas, favorece y fomenta la calidad en la gestión de los proyectos. La implantación de esta innovación fortalecería aún más la imagen de la organización, y por ende los resultados obtenidos en cada uno de los proyectos.

La edición de un diccionario de competencias laborales adaptado a los fines y la cultura organizacional de la consultora ofrecería una visión estratégica sobre las tareas diarias que realizamos y delimitaría los aspectos a enfatizar o profundizar. Por otro lado, supondría para nuestra organización incorporar un valioso instrumento de referencia, dado que nuestro trabajo comparte temáticas similares con los entes públicos.

INDICADORES DE COMPROBACIÓN DE NUEVOS RESULTADOS

- Cantidad de actividades cumplimentadas / cantidad de actividades diseñadas.
- Cantidad de capacitaciones mensuales: realizar (al menos) dos capacitaciones mensuales sobre temáticas de interés.



- Cantidad de asistencia a charlas o congresos de la localidad de Rosario (participar y asistir al menos a cuatro eventos mensuales).
- Dos innovaciones implementadas por semestre: de incorporación de herramientas tecnológicas o de mejora en los procesos.



2.8 Fortalecimiento de un modelo de gestión de la capacitación

Nelson Arrigo Barraza Palominos

Dirección de Capacitación y Desarrollo del Ministerio de Obras Públicas y Transportes. Costa Rica

INTRODUCCIÓN

Se pretende desarrollar un proceso que fortalezca el Modelo de Gestión de la Capacitación para el Desarrollo (MoGeCD), de la Dirección de Capacitación y Desarrollo (DCD) del Ministerio de Obras Públicas y Transportes (MOPT), a partir de la incorporación de un Modelo de Gestión de Competencias Laborales (MGC).

Institución en que se aplicará el proyecto:

Ministerio de Obras Públicas y Transportes (MOPT).

Área funcional que abarca:

La Dirección de Capacitación y Desarrollo (DCD) del MOPT será el área funcional que abarcará el Proyecto.

La lógica se fundamenta en la alternativa de «cápsula», sugerida como la hoja de ruta en la Guía Iberoamericana de Competencias en el Sector Público (2016). Este método consiste en seleccionar un área de la organización de servicio interno para controlar con mayor efectividad resultados e impactos» (p. 41).

Cantidades alcanzadas:

Respecto a la cantidad de funcionarios públicos que el proyecto propuesto alcanzará, es posible definirlos:

- a) En forma directa, es decir, los que conforman el área funcional (DCD), en los niveles directivo (4 jefaturas), y el correspondiente a sus profesionales y agentes (17).
- b) En forma colateral, correspondiente a:



- Los aliados estratégicos internos que serán involucrados en las diversas etapas y redes a conformar durante el proceso.
- Los funcionarios públicos de la institución (3 300 aproximadamente).

Nombre asignado a la iniciativa:

Fortalecimiento de un modelo de gestión de la capacitación con la incorporación de un modelo de gestión de competencias laborales situadas.

Situación actual que justifica la iniciativa (línea base):

El Ministerio de Obras Públicas y Transportes (MOPT), institución en la que se aplicará el proyecto, es el ente rector del sector transporte de Costa Rica. Su propuesta de valor institucional a los administrados se fundamenta en decisiones oportunas, productividad y transparencia en la gestión, y se orienta a la mejora de la competitividad del país y a mayor calidad de vida de sus habitantes.

Se trabaja para que las obras de infraestructura del transporte que contribuyen al crecimiento económico-social del país sean seguras, eficientes y en armonía con el ambiente. Y este valor público debe ser evidente desde la perspectiva de los ciudadanos. Estas acciones se relacionan con los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible Agenda 2030 (ODS 2030), con énfasis en energía asequible y no contaminante (objetivo 7); industria, innovación e infraestructura (9); ciudades y comunidades sostenibles (11); producción y consumo responsables (12); paz, justicia e instituciones fuertes (16).

Los servidores públicos tienen un rol protagónico en el logro del valor público referido. La efectividad, la eficacia y la eficiencia dependen en buena medida de las competencias de la burocracia, de su nivel ejecutivo y del talento que este colectivo despliegue en el desempeño de sus funciones, en la gestión de los procesos que provocan los resultados, sus impactos y los avances en términos de desarrollo (Iacoviello y Pulido, 2018:21).



Para alcanzar los propósitos del ODS 2030 es necesaria una clara vinculación de las competencias laborales en los procesos involucrados desde una cultura de calidad.

La Dirección de Capacitación y Desarrollo (DCD) del MOPT, área funcional que abarcará el proyecto, pertenece a la División Administrativa del MOPT. Tiene autonomía respecto al área de RR. HH. y responde a lineamientos definidos por el Centro de Capacitación y Desarrollo (Cecades) del Régimen de Servicio Civil.

A los ODS 2030 vinculados, con los considerados institucionalmente se suman la educación de calidad (4) y la reducción de desigualdades (10). También se requiere vincular las competencias con los procesos de investigación y análisis propios de la DCD, como variable relevante en la gestión de procesos relacionados con la capacitación y el desarrollo de áreas sustantivas de la institución (actualmente la variable se limita al perfil por funciones).

Tras un reciente Taller de Fortalecimiento Organizacional (FORG 2019), realizado en la DCD, se agregan otras circunstancias del entorno que condicionan la iniciativa, a saber:

- En forma diferenciada del resto del sistema institucional público, la Dirección de Capacitación y Desarrollo (DCD) del MOPT (junto a dos casos adicionales), ostenta una categoría de «Dirección». En el resto del sistema institucional público las oficinas de capacitación se conocen como «Unidad», que en ocasiones está formada hasta por solo un funcionario.
- La DCD tiene autonomía con respecto al sistema de Recursos Humanos (RR. HH.) y responde a la División Administrativa de la Institución, guiada por lineamientos de Cecades.
- Se identifica la necesidad de ejercer mayor incidencia en el entorno, a partir de una planificación estratégica de la DCD, fundamentada en el Modelo de la Gestión de la Capacitación para el Desarrollo.



- La DCD se plantea como reto socioeducativo dar prioridad a la capacitación dentro del marco de áreas sustantivas, y la vez en respuesta a políticas públicas del sector conforme al Plan Nacional de Desarrollo.
- Hay incertidumbre sobre el alcance que tendrá el Modelo de Gestión de Competencias sobre el Modelo de Gestión de la Capacitación para el Desarrollo del DCD.

Dentro del panorama de las competencias, es necesario tener claro que en Costa Rica el Régimen del Empleo Público fue asumido durante años por la Dirección General de Servicio Civil (DGSC). Se le confirió rango constitucional a partir de principios fundamentales como la especialidad para el servidor público, así como el requisito de idoneidad comprobada para el nombramiento y garantía de estabilidad en el servicio.

A partir del 4 de diciembre de 2018 la Ley 9635 de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas delega la rectoría del Empleo Público al Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (Mideplan), para

...dirigir y coordinar las políticas generales, la coordinación, la asesoría y el apoyo a todas las instituciones públicas, y definir los lineamientos y las normativas administrativas que tienda a la unificación, simplificación y coherencia del empleo en el sector público [Implica la evaluación del] sistema de empleo público y sus componentes en términos de eficiencia, eficacia, economía y calidad, y proponer y promover los ajustes necesarios para el mejor desempeño de los funcionarios y las instituciones públicas» (art. 46, Título III).

La rectoría se adiciona a su función de brindar seguimiento a las políticas públicas expuestas en el Plan Nacional de Desarrollo (PND), que cada Gobierno de la República genera para cuatro años de mandato.

Paralelamente, y aprobado en primer debate por la Asamblea Legislativa, se cuenta con el Proyecto Marco del Empleo Público



(Expediente 21336), para seguir su ruta hasta convertirse en Ley; la DGSC queda como órgano adscrito a Mideplan.

Se unen, finalmente, las recomendaciones de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) –instancia a la que el Gobierno de Costa Rica recientemente está logrando adscribirse–, y de la Contraloría General de la República.

En adelante se prevé que la temática del empleo público responderá a estas circunstancias y consideraciones para avanzar en el Modelo de Gestión de Competencias (MGC).

Hasta el momento, la DGSC asumió la estrategia de difusión e incorporación paulatina del MGC para la institucionalidad pública nacional, pero este proceso ha sido lento y se ha centrado en niveles directivos y de jefaturas, a través de dos acciones:

- a) Un programa de capacitación bajo el modelo de fortalecimiento directivo, basado en las competencias convenidas por la Guía CLAD.
- b) La oferta de un perfil de capacidades, herramientas de evaluación del desempeño y de reclutamiento para este extracto directivo.

Respecto a los niveles técnico-operativo y profesional y directivo, se editó un Diccionario de competencias (actualmente en revisión), para oficializar e incluir a todo el Régimen de Servicio Civil. Con este diccionario como referente de apoyo, cada institución rediseñaría o fortalecería sus procesos de la gestión de RR. HH., (como la revisión de las necesidades de capacitación, la evaluación del desempeño y el modelo de reclutamiento y selección).

Rol autoasignado para contribuir al resultado indicado:

Gestor del proceso para la transversalización del MGC y del fortalecimiento de productos específicos generados por la DCD MOPT en el marco del Moge.cd.



GESTIÓN DE COMPETENCIAS PARA RESULTADOS

Estrategias a desplegar:

Las estrategias internas del MOPT para el desarrollo del proyecto se despliegan bajo acciones que pueden traslaparse y no necesariamente se plantean en orden cronológico, a saber¹¹:

- a) Socialización de las bases conceptuales del Modelo de Gestión de Competencias (MGC) en funcionarios del DCD MOPT, así como en algunos agentes que participarán, para el aporte de concienciación básica y necesaria que contribuya en la sinergización del proceso.
- b) Vinculación de las competencias en los procesos de investigación y análisis propias de la DCD, como variable relevante en la gestión de procesos relacionados con la capacitación y el desarrollo de áreas sustantivas de la institución (actualmente, la variable se limita al perfil por funciones).
- c) Diseño de una red de trabajo permanente con los organismos (agentes) intervinientes tanto en el Mogecd (DCD) como en el MGC (RR. HH. - UPI).
- d) Construcción de la ruta lógica del proceso del Mogecd (investigación, planificación, ejecución y evaluación) para entretrejer y articular la metodología correspondiente.
- e) Diseño lógico de la plataforma digital de administración del Mogecd.
- f) Identificación de los datos relevantes recopilados por los procesos de Detección de Necesidades de Capacitación (DNC), el Plan Institucional de Capacitación (PIC), la Evaluación de Impacto de la Capacitación (EVIC) y la Evaluación de Desempeño.

¹¹ Los indicadores correspondientes se aportan posteriormente en el escrito actual.



Metas a alcanzar:

Las metas «...expresan los propósitos que explicita la conducción, los acuerdos de trabajo conjunto, los planes de acción, los proyectos, los programas de gestión u otros instrumentos equivalentes» (CLAD, 2016:7).

Se identifican dos metas básicas:

- a) Desarrollar un Modelo de Gestión de la Capacitación para el Desarrollo, diseñado y estructurado en una plataforma digital que apoye el fortalecimiento de productos específicos generados por la DCD MOPT. Estos son la Detección de Necesidades de Capacitación (DNC), el Plan Institucional de Capacitación (PIC) y la Evaluación de Impacto de la Capacitación (EVIC), en consonancia con las competencias necesarias para el proyecto país.
- b) La transversalización del MoGeCD con el MGC en los procesos fundamentales de los funcionarios de la DCD.

Nuevas actividades a incorporar:

Para abordar el proyecto hay que incorporar nuevas actividades (en su mayoría reflejadas en las estrategias propias a aplicar); las más relevantes son:

- a) Sinergizar del proceso propuesto en el proyecto a través de acciones de socialización fundamentadas en aprendizajes colaborativos. Se busca así alcanzar una conciencia básica y necesaria entre los agentes intervinientes.
- b) Generar instrumentos que propicien una cultura fundamentada en la calidad de los resultados, los productos y los servicios.
- c) Vincular las competencias en los diversos procesos como variable relevante en el Mogecd, en relación con las áreas sustantivas de la institución.
- d) Incentivar una cultura de redes de trabajo permanente entre los agentes intervinientes en el proyecto.



- e) Crear una plataforma digital integrada y alimentada por diversas bases de datos para la generación de varios productos finales.

Competencias a potenciar:

A efectos de impulsar una cultura de calidad en los resultados de la DCD y de la institución, con el presente proyecto se pretende potenciar las siguientes competencias, a partir de la Guía Referencial de Competencias propuestas por el CLAD (2016):

Competencias transversales:

- Desarrollo de las relaciones interpersonales.
- Compromiso con el servicio público.
- Aprendizaje continuo.

Competencias directivas:

- Proactividad.
- Construcción de redes.
- Relaciones institucionales.
- Visión Estratégica.

Competencias profesionales:

- Creatividad.
- Respuesta a requerimientos.
- Aporte técnico-profesional.

Actores a involucrar:

Además del área funcional que el proyecto abarcará, dentro de la institución serán incluidos los siguientes actores de apoyo:

- Dirección de Recursos Humanos (RR. HH.).
- Unidad de Planificación Institucional (UPI).
- Dirección de Informática (DIf).

Estrategias de desarrollo de competencias:

Impulsar la relevancia del Modelo de Gestión de Competencias en relación con el Modelo de Gestión de la Capacitación para el



Desarrollo que lidera la Dirección de Capacitación y Desarrollo del Ministerio de Obras Públicas y Transportes.

Comportamientos que revelarán las mejores competencias

Competencias transversales:

- **Desarrollo de las relaciones interpersonales:** considerar perspectivas de terceros para elaborar diagnósticos y decisiones en todos los niveles de consulta posible (jefaturas, integrantes del equipo y usuarios u otras fuentes externas).
- **Compromiso con el servicio público:** acciones proactivas del desempeño en el marco de los valores, misión y objetivos de la institución.
- **Aprendizaje continuo:** nivelar conocimientos en flujos informales de interaprendizaje mediante el intercambio de saberes y habilidades (incluso las diferenciadas) con los compañeros de trabajo y la adecuada aplicación de las TIC.

Competencias directivas:

- **Proactividad:** actuar con iniciativa e instruir a colaboradores para anticiparse a los acontecimientos previsibles, a los pedidos de información sobre el estado de trámites y a las demandas internas que implican realizar tareas para satisfacerlas; fortalecer la percepción de los usuarios sobre el compromiso del servicio a cargo de la unidad.
- **Construcción de redes:** estimular redes, foros u otros formatos útiles para la interacción entre pares abiertos a la discusión de temas y objetivos compartidos.
- **Relaciones institucionales:** fomentar y facilitar la colaboración mediante canales de comunicación, encuentros e invitaciones entre distintas organizaciones, unidades o personas. Evaluar los contactos y resultados de las relaciones institucionales para incluir estrategias de mejora continua.
- **Visión estratégica:** comprender el entorno político y la dinámica de las tendencias que explican el estado de co-



sas; anticipar problemas y oportunidades en el mediano y largo plazo para el área a cargo, la organización y su entorno, de modo tal que la estrategia directiva identifique la alternativa más adecuada frente a cada situación presente o eventual, comunicando al equipo la lógica de las decisiones directivas.

Competencias profesionales:

- **Creatividad:** aplicar la experiencia y pericia personales en la mejora del uso de datos para perfeccionar metodologías e interacciones del equipo, orientadas al usuario externo o interno.
- **Respuesta a requerimientos:** mantener interdependencias positivas y productivas con los equipo y los superiores para concretar resultados.
- **Aporte técnico-profesional:** poner a disposición de la administración los saberes profesionales específicos y las experiencias previas; gestionar la actualización de los saberes expertos.

Nuevos resultados que se busca evidenciar:

El proyecto pretende evidenciar, durante y al final del proceso, el surgimiento y la permanencia de sinergias en torno a labores compartidas entre los agentes intervinientes a través de las redes generadas. Por ejemplo, la evaluación de impacto de la capacitación que realiza la DCD estará correlacionada con la información proveniente de la evaluación de desempeño que dirige la dirección de RR. HH., lo que permitirá disminuir las brechas de competencias más acertadamente.

Otro resultado a evidenciar es el aprovechamiento de las TIC como herramienta de mejora de competencias.

Los vínculos fortalecidos entre los agentes intervinientes facilitarán la generación de nuevos proyectos.

Se espera la generación de un vocabulario técnico común vinculado con las competencias, así como de conocimientos comparados para la elaboración de productos de mejor calidad.



Se confía en que durante el transcurso de los procesos del proyecto, se logrará identificar otros aspectos relevantes que generen evidencias colaterales a incluir.

CARACTERÍSTICAS DE LA EXPERIENCIA

Motivaciones de los actores:

El proceso del proyecto generará por sí mismo motivadores que aportarán y facilitarán beneficios en los agentes o actores intervinientes. Esto será resultado de la interdisciplinariedad, el trabajo colaborativo, el compromiso, el ordenamiento, la planificación estratégica, el desarrollo de bases de datos y plataforma, el trabajo en red y una visión compartida.

Para la DCD supondrá un modelo de gestión de la capacitación para el desarrollo, estructurado y automatizado.

En la Dirección de RR. HH. servirá para la difusión de los elementos propios del modelo de gestión de competencia, y en el cumplimiento de la formulación de un diccionario de competencias para la institución.

Para la Unidad de Planificación Institucional (UPI) proveerá información para la toma de decisiones en materia procedimental y presupuestaria.

La Dirección de Informática tendrá un reto en la conformación de una plataforma virtual que vincule diversas bases de datos para la construcción de productos finales.

Principales aliados esperados:

- El Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (Mideplan).
- La DGSC, a través del Centro de Capacitación y Desarrollo (Cecades), del Régimen de Servicio Civil de Costa Rica.
- Las universidades estatales.
- El Instituto Nacional de Aprendizaje (INA).
- La Dirección de RR. HH., de la Institución (MOPT).



- La Unidad de Planificación Institucional (UPI) del Ministerio de Obras Públicas y Transportes.
- La Dirección de Capacitación y Desarrollo del Ministerio de Obras Públicas y Transportes.
- La Dirección de Informática del MOPT (DIF).

Principales conflictos esperados:

La adopción de un nuevo paradigma requiere procesos de intervención y mediación para asimilar los conflictos o diferencias de opinión que surgirán durante su aplicación. Estos son los principales conflictos esperados:

- La incertidumbre en la toma de decisiones por parte de los agentes del proyecto, respecto a las adecuaciones y los procesos necesarios para alcanzar las metas propuestas.
- La resistencia a la aplicación de medidas vinculadas con el MGC en temas de normativa, leyes, reglamentos, procesos.
- Afectaciones en derechos de los funcionarios en temas colindantes como carrera profesional, evaluación de desempeño, dedicación exclusiva.
- Falta de armonía en comportamientos –asociados con las competencias– propuestos por el MGC CLAD con las adecuaciones institucionales generadas entre RR. HH., y UPI.
- Falta de armonía del diccionario de competencias y los comportamientos que haya generado la institución como parte de su modelo de gestión de competencias, con los comportamientos y actitudes inadecuados, acumulados por los profesionales de la DCD, por afectación de su «cultura» laboral y relacional.
- La coordinación de agendas entre los agentes que intervinieron en el proceso.

Decisiones / conversaciones difíciles a encarar:

Dado que la DCD tiene autonomía con respecto a la dirección de RR. HH., la conversación entre ambas puede generar recelo en



materia de competencias, que es materia propia de las funciones de la segunda.

De forma similar, las conversaciones a realizar en los encuentros con los otros agentes intervinientes, pueden generar resistencia en lo referente a las funciones y materias de su competencia.

VISIÓN SOBRE ESTA INNOVACIÓN

La intervención colaborativa de parte de cada participante es un aporte a la sinergia necesaria para evolucionar a través de las redes generadas en el proceso. En estas redes proyectan las relaciones entre los participantes de manera cada vez más significativa y evolutiva hacia nuevos proyectos.

La instauración de una cultura de consulta colaborativa fortalecerá la elaboración de proyectos comunes.

El proceso en sí mismo permitirá la confluencia de varias herramientas en una sola plataforma digital, que se sustentará en el Mogecd que lidera la Dirección de Capacitación y Desarrollo de la institución.

INDICADORES DE COMPROBACIÓN DE NUEVOS RESULTADOS

- Cuatro encuentros de divulgación de bases conceptuales del MGC con funcionarios del DCD MOPT, así como de agentes que participan en el proceso.
- Un taller de vinculación de competencias en procesos de investigación y análisis propias de la DCD.
- 70% de los agentes vinculados en el proceso de las áreas del MGC y del Mogecd.
- Documento metodológico del proceso del Mogecd).
- Flujograma del diseño lógico de la plataforma digital de administración del Mogecd.
- Bases de datos recopiladas por los procesos de DNC, Evaluación de Desempeño, PIC, EVIC.



2.9 Insignias digitales para competencias laborales del sector público

Pablo Alejandro Olguín Aguilar

Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Washington D.C.

INTRODUCCIÓN

El avance de las generaciones, el paso de las administraciones públicas, la revolución tecnológica, la evolución de la economía, entre otros cambios que se presentan en la cotidianidad, señalan la importancia de una adecuada formación, para asumir los desafíos del mundo contemporáneo. También nos permitirá competir en el mercado laboral actual, que es dinámico, competitivo y cambiante.

Esta formación no solo debería servir para acceder a una oportunidad de trabajo, sino para un desempeño efectivo en la labor que realicemos. Ya sea un trabajo donde se interactúe con pocas personas, u otros en donde estemos a la vista de toda una población.

¿Cuáles son los conocimientos, habilidades, actitudes y valores que necesitamos para un desempeño efectivo? Actualmente, existen distintas instituciones que diseñan propuestas de estándares de competencias laborales. Algunos se centran en aspectos educativos, como los saberes digitales (Ramírez-Martinell y Casillas, 2017), o en las habilidades y competencias del siglo XXI (OCDE, 2010). El Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD), por su parte, elaboró y difunde la Guía Referencial Iberoamericana de Competencias Laborales para el Sector Público, que se enfoca en un sector particular de los gobiernos nacionales y subnacionales.

Estas guías o marcos de referencia nos ayudan a saber qué dirección tomar, y qué se sugiere saber hacer, saber saber y saber ser para ser competentes. ¿Cómo podemos reflejar esta capacidad en un curriculum vitae? ¿cómo una institución empleadora puede



tener la certeza de que alguien es competente en liderazgo solo con leer su experiencia laboral?

La propuesta que se plantea en este documento se centra precisamente en este tema. Consiste en el uso –planeado bajo criterios pedagógicos– de insignias digitales para la validación y comprobación de competencias o de sus componentes (conocimientos, habilidades, actitudes y valores). Con esta herramienta tecnológica esperamos impulsar una nueva forma de gestionar y reflejar los logros académicos de las personas. El propósito de fondo es mejorar vidas y contribuir con el desarrollo social en América Latina y el Caribe.

Resultado a alcanzar:

Queremos posicionar al Banco Interamericano de Desarrollo (BID) como una institución que promueve la validación de competencias en el contexto digital. Este objetivo se alcanzará mediante cursos con enfoque en competencias e insignias digitales, que permitirán a los funcionarios públicos reflejar la adquisición, desarrollo o fortalecimiento de competencias laborales.

Información de base

Institución en la que aplicará el proyecto:

Banco Interamericano de Desarrollo.

Área funcional que abarcará:

Knowledge, Innovation and Communications sector.

Cantidad de personal directivo alcanzado:

Depende de quienes se incorporen en los cursos que ofrece el BID en sus diferentes modalidades:

- Massive Open Online Courses (MOOC).
- Small Private Online Courses (SPOC).
- En línea con tutor.
- Presenciales.
- Autodirigidos.



Se estima que sean más de 500 personas, debido a que nos centraremos en los cursos masivos, abiertos y en línea.

Cantidad de profesionales y agentes alcanzados:

Se estima que sean más de mil personas.

Nombre que asigna a la iniciativa:

Insignias Digitales para Competencias Laborales del Sector Público.

Situación actual que justifica la iniciativa:

En la actualidad el Banco Interamericano de Desarrollo, a través del proyecto IDBx, busca la formación de funcionarios públicos, profesionistas que se encuentren en el servicio público, profesores, estudiantes y población en general de América Latina y el Caribe. Para atender esta tarea ha generado distintas estrategias de formación continua centradas en el desarrollo de conocimientos o habilidades sobre temáticas específicas de los distintos sectores que aborda.

En este contexto, nos proponemos emplear la Guía Referencial Iberoamericana de Competencias Laborales en el Sector Público como paradigma para contribuir con el desarrollo de competencias directivas, transversales y profesionales a través de los cursos.

Esta propuesta contempla dos elementos clave:

- a) Incluir módulos, recursos o actividades que promuevan el desarrollo o fortalecimiento de competencias a partir de la Guía Referencial Iberoamericana de Competencias Laborales en el Sector Público del CLAD.
- b) Reflejar el desarrollo o fortalecimiento de estas competencias a partir de insignias digitales. Esto obedece a que muchas veces un curso no necesariamente está enfocado en una competencia, como lo podría ser la de «aprendizaje continuo», y por lo tanto el certificado del curso no la refleja. Esto impediría al estudiante su validación. Mediante una insignia digital se puede compro-



bar que una persona ha realizado acciones que permiten fortalecer o desarrollar ese conocimiento, habilidad o competencia.

Rol que se asigna para contribuir con el resultado indicado:

Colaborador en el equipo de innovación en procesos de aprendizaje para el diseño de cursos del programa IDBx.

GESTIÓN DE COMPETENCIAS PARA RESULTADOS

Métodos / estrategias innovadoras a desplegar:

1. Diseño de cursos con enfoque en competencias. Este enfoque constituye un reto cuando se emplea en la formación en línea. Sin embargo, existen estrategias que se pueden adaptar para facilitar la tarea. En este caso, podría utilizarse el modelo de competencias del Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey (Itesm), donde se aplica el aprendizaje basado en retos con la intención de desarrollar competencias disciplinares y transversales.
2. Diseño de rutas de aprendizaje para la obtención de insignias digitales a través de cursos de formación. Las rutas de aprendizaje son una particularidad de las insignias digitales, puesto que los participantes pueden construir sus perfiles a partir de varios cursos. Podemos ilustrar esto con un ejemplo del BID: El estudiante obtiene una certificación profesional en gestión pública para el desarrollo cuando ha aprobado tres cursos: a) Gestión por resultados para gobiernos subnacionales, b) Gestión de proyectos de desarrollo, y c) Datos para la efectividad de las políticas públicas. Cada curso le proporciona una insignia específica, y al completar esta ruta de aprendizaje obtiene una insignia de mayor valor que refleja los conocimientos adquiridos.



Metas que se propone alcanzar:**Corto plazo:**

- Generar una propuesta de modelo de diseño de cursos con enfoque en competencias.
- Diseñar rutas de aprendizaje que permitan la obtención de insignias digitales a través de cursos.

Mediano plazo:

- Ofrecer recursos como actividades, contenidos o módulos para el desarrollo de una competencia que se vincule con el contenido de un curso en desarrollo.
- Diseñar una insignia digital que se pueda obtener a partir de la acreditación de un curso.

Largo plazo:

- Incorporar en los cursos del BID un modelo de diseño con enfoque en competencias. Que estas sean reconocidas mediante insignias digitales, con la validez oficial y formalidad propias de una institución como el BID.

Nuevas actividades que incorporará:

Investigación, planeación, diseño, aplicación, evaluación de resultados.

Competencias transversales a potenciar:

- Compromiso con el servicio público. Desempeñarse proactivamente en el marco de los valores, misión y objetivos de la organización y de su colectivo profesional. Conciencia sobre el impacto público de las actuaciones de la administración.
- Aprendizaje continuo. Identificar, incorporar y aplicar nuevos conocimientos sobre regulaciones vigentes, tecnologías disponibles, métodos y programas de trabajo, para mantener actualizada la eficacia de sus prácticas laborales y su visión del contexto.



- Integridad institucional. Obrar con la rectitud y probidad consistentes con los valores organizacionales. Uso responsable y transparente de los recursos públicos que elimine cualquier discrecionalidad indebida en su utilización.

Competencias directivas a potenciar:

- Gestión de la calidad. Conducir el área de gestión según las buenas prácticas de procedimientos, en el marco del paradigma de la calidad. Ofrecer servicios internos o externos seguros y fiables, según indicadores preestablecidos en términos de la legislación vigente y las normas de calidad aplicables.
- Planificación. Identificar problemas y oportunidades prioritarias para diseñar planes, programas o proyectos que preestablezcan metas, actividades, recursos, costos, cronogramas, responsables e indicadores de avance, de resultados y de impacto.
- Trabajo en equipo. Constituir equipos de trabajo y participar en ellos para favorecer el clima laboral, complementar y potenciar las competencias diferenciadas; compartir recursos e información, alcanzar mejores resultados.
- Gestión del cambio. Anticipar e impulsar cambios estratégicos y/u operativos para responder a novedades del contexto. Rediseñar/modernizar enfoques, procesos, tareas y la aplicación de competencias requeridas con distribución de responsabilidades por los resultados.
- Innovación. Forjar un clima de interés por las soluciones novedosas, que mejoren la eficiencia de las respuestas a los ciudadanos en materia de información, procesos, resultados e impactos de la gestión pública.
- Visión estratégica. Comprender el entorno político y la dinámica de las tendencias que explican el estado de cosas; anticipar problemas y oportunidades en el mediano y largo plazo para el área a cargo, la organización y su entorno, de modo que la estrategia directiva identifique la alternativa más adecuada frente a cada situación presente



o eventual. Comunicar al equipo la lógica de las decisiones directivas.

Competencias profesionales a potenciar:

- Aporte técnico profesional.
- Literacidad digital.
- Creatividad.

Actores / segmento / área a involucrar:

Equipo de Knowledge, Innovation and Communication Sector del BID.

Estrategias de desarrollo de competencias:

Aprendizaje basado en retos.

El desarrollo de competencias se puede promover mediante retos, que pueden ser las metas que se proponga el equipo en los planes de acción.

Se suministrará formación a los participantes ya sea a través de charlas, reuniones, recursos digitales y actividades prácticas.

Comportamientos que revelarán las mejores competencias:

Incorporación de diseños de cursos con enfoque en competencias.

Generación de un ecosistema en el que se promuevan las insignias digitales como un recurso de comprobación de competencias.

Nuevos resultados que se busca evidenciar:

Diseño de cursos que no solo se basen en el contenido y desarrollo de habilidades técnicas, sino también en las competencias necesarias para la función pública.

CARACTERÍSTICAS DE LA EXPERIENCIA**Motivaciones de los actores:**

Cursos más interactivos, más retadores y con más atractivo.



Principales aliados esperados:

Líderes de división que son quienes requieren el servicio de diseño de cursos de formación y son los expertos en la temática a abordar.

Equipo de diseño instruccional, que son quienes diseñan los cursos a partir del alineamiento entre objetivos de aprendizaje, actividades, contenidos y recursos tecnológicos.

Principales conflictos esperados:

Posible resistencia al cambio debido a la complejidad de diseño de cursos con enfoque en competencias, puesto que requieren más tiempo.

Decisiones / conversaciones difíciles a encarar:

Planteamiento de propuesta a líderes de división para darles a conocer la importancia del desarrollo de competencias.

VISIÓN SOBRE ESTA INNOVACIÓN

Ya existen esfuerzos por definir cuáles son las competencias transversales, directivas o profesionales que se puede ofrecer a los funcionarios públicos. También se sabe que cada institución puede definir de manera independiente cuáles son las competencias específicas que requieren sus funcionarios. No obstante, es pertinente considerar esfuerzos complementarios que permitan que este ecosistema de funciones basadas en el desempeño se desarrolle de manera armónica.

Para la formación continua podemos encontrar seminarios, cursos o talleres presenciales, híbridos o en línea, y cada uno otorga algún tipo de certificado a quien lo acredita. Hasta el momento, la mayoría de esos certificados se almacenan en papel o de manera digital, e indican cuál es el nombre del curso al que corresponde, las horas dedicadas, la institución y los directivos que lo avalan. Pero estos formatos pueden no decir lo suficiente: ¿qué aprendió a hacer?, ¿cómo?, ¿qué competencias desarrolló?



En los últimos años, distintas instituciones han empleado las insignias digitales para reflejar en el mundo virtual los conocimientos, habilidades, aptitudes, valores u otras capacidades desarrolladas por una persona en algún curso o formación, por lo que estas pueden ser un complemento para los certificados iniciales (BID, s.f).

Por otro lado, en la actualidad, a través del proyecto IDBx, el Banco Interamericano de Desarrollo busca la formación de funcionarios públicos o profesionistas que se encuentren en el servicio público. Se han generado cursos enfocados en el desarrollo de conocimientos o habilidades sobre temáticas específicas de los distintos sectores que aborda. Sin embargo, estos cursos no se han alineado con el desarrollo de competencias como las que enseña la Guía Referencial Iberoamericana de Competencias Laborales en el Sector Público.

INDICADORES DE COMPROBACIÓN DE NUEVOS RESULTADOS

En el BID:

- Adopción de nuevas metodologías de diseño de cursos con enfoque en competencias en lugar de objetivos de aprendizaje.
- Desarrollo de cursos bajo el enfoque de competencias.
- Desarrollo de cultura basada en insignias digitales para la validación de competencias en cursos de formación continua.

Fuera del BID:

- Mayor participación de funcionarios públicos y profesionistas del sector para el desarrollo de competencias con cursos de formación continua del BID.



2.10 Actualización del Manual de Funciones de la Corporación Eléctrica de Ecuador

Patricia Alexandra Reinoso Reyes

Talento Humano de la Corporación Eléctrica de Ecuador

INTRODUCCIÓN

Se plantea actualizar el Manual de Funciones y Descriptivo del Perfil de Competencias de la Corporación Eléctrica del Ecuador CELEC EP, e incorporar las competencias transversales, directivas y profesionales que contempla la Guía Referencial Iberoamericana de Competencias Laborales a los niveles gerenciales y de jefaturas.

Información de base

Institución en la que se aplicará el proyecto:

El presente proyecto se aplicará en la Empresa Pública Estratégica-Corporación Eléctrica del Ecuador (CELEC EP), organización regulada por el Ministerio de Energía y Recursos Naturales no Renovables, y coordinada por la Empresa Coordinadora en Empresas Públicas- EMCO EP.

Por ser una empresa pública y por su ámbito de acción, a CELEC EP se la define como un servicio público estratégico.

Su finalidad es la provisión de servicio eléctrico y sus principales actividades son la generación, transmisión, distribución, comercialización, importación y exportación de energía eléctrica.

Área funcional que abarcará:

La propuesta abarcará los servidores públicos de nivel gerencial y jefaturas de los departamentos técnicos: proceso agregador de valor, y a las jefaturas de talento humano: proceso sustantivo de apoyo de la CELEC EP.



Se propone en una primera instancia, como fase piloto de la propuesta, abordar los niveles gerenciales y jefaturas técnicas y de talento humano de la CELEC EP:

1. Gerencia de Unidad.
2. Subgerencia Administrativa Financiera.
3. Subgerencia Jurídica.
4. Subgerencia de Producción.
5. Jefaturas de Central Hidroeléctrica.
6. Jefatura de Mantenimiento Eléctrico.
7. Jefatura de Operaciones.
8. Jefatura de Mantenimiento Mecánico.
9. Jefatura de Infraestructura Civil.
10. Jefatura de Ingeniería de la Producción.
11. Jefatura de Talento Humano.

Cantidad de personal directivo alcanzado:

Por tratarse de cargos-tipo existentes en 15 unidades de negocio, se espera alcanzar a 60 servidores públicos con nivel de dirección y nombramiento de libre designación y remoción, bajo la Ley Orgánica de Empresas Públicas, LOEP.

Cantidad de profesionales y agentes alcanzados:

Se espera alcanzar aproximadamente a 105 profesionales de las áreas técnicas de las 15 unidades de negocio de la CELEC EP.

Nombre de la iniciativa:

La iniciativa se denomina Proyecto de Actualización del Manual de Funciones de la Corporación Eléctrica del Ecuador alineadas al Diccionario Iberoamericano de Competencias Laborales en el Sector Público.

Situación actual que justifica la iniciativa (línea de base):

La CELEC EP cuenta en la actualidad con la tercera versión del Manual de Funciones y Descriptivo del perfil de Competencias, elaborado en 2012. En febrero de 2016 una consultora desarrolló una actualización, y en agosto de 2018 se realizó la más reciente-



te modificación, que no incorpora competencias definidas en las cartas iberoamericanas para el sector público. De ahí, que es necesario incorporar esa visión de lo público y definir los atributos y competencias exigibles a los profesionales del servicio público.

Si bien es cierto que el manual contempla competencias organizacionales y estratégicas, es necesario revisarlo, actualizarlo e incorporar las competencias transversales, directivas y profesionales definidas en la Guía Referencial de Competencias Laborales en el sector Público. La CELEC EP sería pionera en la aplicación en el país de esta iniciativa del Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo, aprobada por la XVII Conferencia Iberoamericana de Ministras y Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado.

Rol que se asigna para contribuir con el resultado indicado:

Coordinador-facilitador del proyecto.

GESTIÓN DE COMPETENCIAS PARA RESULTADOS

Las estrategias que pretendemos aplicar para el desarrollo y fortalecimiento de las competencias mediante el presente proyecto piloto se desarrollarían con un comité de expertos (gerencias y jefaturas). Se plantea trabajar en tres fases:

Fase 1: Sensibilización

- Elaborar y presentar a la alta gerencia de la CELEC EP la propuesta basada en los conocimientos adquiridos en el Curso Gestión por Competencias en el Sector Público de la CLAD, y a partir de la visión panorámica sobre la implantación de los modelos de competencias en la gestión pública en los gobiernos latinoamericanos.
- Realizar reuniones de revisión, análisis, seguimiento y aprobación de propuesta con la alta gerencia de la empresa.



- Aprobada la propuesta, se conformaría un comité de expertos (gerencia y jefaturas) que definirá las líneas de acción. Entre ellas se plantea reunirse para analizar la Guía Referencial Iberoamericana de Competencias Laborales en el Sector Público.

Fase 2: Aplicación

- Definición de la incorporación de competencias a partir del análisis de la Guía. Serán priorizadas las competencias que agregan mayor valor a los diferentes cargos de la organización.
- Revisión del perfil de competencias a partir de las previstas para el cargo y de las definidas en el Nuevo Manual de Funciones de la CELEC EP, basadas en el Diccionario de la Guía Iberoamericana.
- Aplicación de un programa de capacitación centrado en la disminución de las brechas detectadas en la evaluación de desempeño. Esta evaluación se efectuará de acuerdo a las competencias y comportamientos observables definidos en el Nuevo Manual de Competencias de la CELEC EP. Este documento cuenta con la incorporación de las competencias laborales en el sector público de la Guía Referencial Iberoamericana.

Fase 3: Medición y evaluación

- Evaluación del desempeño basada en la gestión de competencias. Este estudio permitirá identificar las brechas existentes entre el perfil del cargo y el ocupante de la posición.
- Verificación y medición de la eficacia del plan de capacitación, basado en competencias, con el objetivo de mejorar los resultados e incorporar las lecciones aprendidas.

Metas a alcanzar:

- Actualizar y aplicar como proyecto piloto el manual de funciones de la corporación en los niveles gerenciales y



de jefaturas. Serán incorporadas las competencias transversales, directivas y profesionales que contempla la Guía Referencial Iberoamericana de Competencias Laborales en el Sector Público.

- Aplicar la evaluación del desempeño a partir de las competencias y comportamientos definidos en el nuevo manual de funciones, centrado en las competencias laborales del servidor público que establece la Guía.
- Identificar las brechas del perfil de cargo, con base en los resultados obtenidos en la evaluación de desempeño.
- Desarrollar un plan de capacitación y formación que permita disminuir brechas y fortalecer las competencias de los niveles directivos y jefaturas, de la CELEC EP.

Estas metas pueden ser revisadas, empleadas o modificadas de acuerdo con el avance de la aplicación de la presente propuesta.

Las competencias transversales a potenciar:

Proponemos potenciar en la CELEC EP las siguientes competencias definidas en la Guía..., que serán validadas por el comité de expertos:

Integridad institucional: obrar con rectitud y probidad, en consistencia con los valores organizacionales. Hacer uso responsable y transparente de los recursos públicos, eliminando cualquier discrecionalidad indebida en su utilización.

Compromiso con el servicio público: desempeñarse proactivamente en el marco de los valores, misión y objetivos de la organización y de su colectivo profesional. Demostrar su conciencia sobre el impacto público de las actuaciones de la administración.

Aprendizaje continuo: identificar, incorporar y aplicar nuevos conocimientos sobre regulaciones vigentes, tecnologías disponibles, métodos y programas de trabajo, para mantener actualizada la eficacia de sus prácticas laborales y su visión del contexto



Las competencias directivas a potenciar:

Si bien la CELEC EP emitió la tercera versión del Manual de Funciones en agosto de 2018, consideramos que es necesario actualizarlo con la incorporación del enfoque del servicio público al que hacen referencias las Cartas Iberoamericanas (2003-2006) y la Guía Referencial Iberoamericana de Competencias Laborales en el sector Público (2016). Creemos que esta actualización permitirá avanzar hacia la nueva visión de profesionalización del servidor público, que agregará valor a las delicadas funciones a ellos encomendadas.

Nuestra propuesta será pionera en la aplicación de la Guía... entre las empresas públicas de Ecuador, y el aporte será mayor si su plan piloto involucra desde el inicio al grupo directivo de la organización, para ir replicando en cascada a los demás niveles de la organización.

Estas son las competencias directivas que proponemos potenciar:

Gestión de resultados:

- **Gestión del desarrollo de las personas:** forjar un clima laboral en el que los intereses de los equipos y de las personas armonicen con los objetivos y resultados de la organización, generando oportunidades de aprendizaje y desarrollo, además de incentivos para reforzar los rendimientos destacados.
- **Liderazgo efectivo:** saber dirigir equipos; optimizar la aplicación del talento disponible; crear un entorno positivo y de compromiso para el logro de los resultados.

Gestión de vínculos:

- **Trabajo en equipo:** constituir equipos de trabajo y participar en ellos para favorecer el clima laboral; complementar y potenciar las competencias diferenciadas; compartir recursos e información para alcanzar mejores resultados.
- **Relaciones institucionales:** sostener la calidad de los vínculos regulares y crear nuevos vínculos en representación



de los intereses de la organización. Fortalecer la imagen corporativa mediante presentaciones públicas; planificar el mensaje a transmitir, su objetivo, y el tipo de audiencia.

Conducción del cambio:

- **Innovación:** propiciar un clima de interés por las soluciones novedosas, que mejoren la eficiencia de las respuestas a los ciudadanos en materia de información, procesos, resultados e impactos de la gestión pública.
- **Visión estratégica:** comprender el entorno político y la dinámica de las tendencias que explican el estado de cosas; anticipar problemas y oportunidades en el mediano y largo plazo para el área a cargo, la organización y su entorno, de modo que la estrategia directiva identifique la alternativa más adecuada frente a cada situación presente o eventual y comunique al equipo la lógica de las decisiones directivas.

Competencias profesionales que se propone potenciar:

- **Aporte técnico-profesional:** poner a disposición de la administración los saberes profesionales específicos y sus experiencias previas, gestionando la actualización de sus saberes expertos.
- **Atención de problemas:** identificar a tiempo los problemas a resolver, los recursos para afrontarlos, las alternativas, sus costos y riesgos, antes de tomar la decisión en el nivel que le compete.
- **Manejo emocional:** preservar el diálogo armónico y el respeto en sus planteamientos sobre desacuerdos, demoras, incertidumbre, errores y dificultades laborales, sin afectar la dinámica de trabajo de modo innecesario.

Actores / segmento / área a involucrar:

La subdirectora de talento humano de la corporación sería nuestro principal aliado para llevar la propuesta a la dirección admi-



nistrativa financiera y de allí elevarla a la gerencia general, que aprobaría su aplicación.

Una vez aprobada será importante contar con las gerencias de unidades y subgerencias administrativas; de producción, jefaturas técnicas y de talento humano. Con su compromiso y el apoyo de la gerencia general se conformará el comité de expertos para continuar con las fases posteriores del proceso.

Nuevas actividades que incluirá la propuesta:

- Incorporar al Diccionario de Competencias de la CE-LEC EP las definiciones que se adapten a su naturaleza del Diccionario de Competencias Laborales, y la Guía Referencial Iberoamericana de Competencias Laborales en el Sector Público.
- Identificar al grupo de expertos (el que ejerce el cargo, el que creó el cargo o el que supervisa el cargo).
- Revisar y actualizar la misión del puesto, rol y nivel de reporte.
- Listar todas las actividades que se realizan en el puesto.
- Determinar las actividades clave en función de la frecuencia, complejidad y consecuencia de error.
- Calificar los parámetros de acuerdo con las matrices convencionales e internacionales.
- Identificar y priorizar la actividades clave.
- En grupo focal definir competencias transversales, directivas y profesionales del cargo en la organización.

Definir el perfil de competencias:

- Revisar y actualizar los conocimientos (educación formal) requeridos para ejercer la posición.
- Actualizar e incorporar las competencias necesarias (habilidades) para ejecutar el rol del cargo, con base en la Guía Referencial Iberoamericana de Competencias Laborales en el Sector Público.
- Determinar la experiencia requerida para la posición.



Identificar competencias de selección y capacitación:

- Las competencias de selección son conocimientos y destrezas que pueden ser aprendidos antes (competencia de selección) o durante el desempeño del cargo (competencia de capacitación).

Comportamientos que revelarán las mejores competencias:

En la prueba piloto las competencias de los participantes serán determinadas a partir de sus comportamientos. Se empleará como referencia el Diccionario de la Guía, del Nivel Directivo y las jefaturas de la CELEC EP.

Comportamientos de competencias transversales a potenciar:**Integridad institucional:**

- Actuar con transparencia y ética en el marco de la normativa vigente que regula el funcionamiento de la administración pública, su organización y su contrato de empleo.
- Facilitar el acceso a la información relacionada con sus responsabilidades y el servicio de la entidad en la que se desempeña.
- Preservar la razonabilidad, integridad, formalidad, validez, conservación, inteligibilidad y transparencia de los actos administrativos en los que participa.

Compromiso con el servicio público:

- Demostrar responsabilidad y conciencia del impacto público del desempeño individual y de la organización de pertenencia.
- Expresar con su actuación como propios los valores, políticas y objetivos del sector público y la imagen de su organización en particular.

Aprendizaje continuo:

- Denotar interés en mantener sus competencias actualizadas en función de los cambios en los procedimientos, las metodologías, los sistemas operativos, los so-



portes tecnológicos; por la vía de consulta o a través de entornos formativos.

- Mostrar receptividad hacia la aplicación de innovaciones que mejoran su desempeño en el trabajo propio o del equipo.
- Compartir sus saberes y habilidades con sus compañeros de trabajo; aprender de sus colegas habilidades diferenciales, que le permiten nivelar sus conocimientos en flujos informales de interaprendizaje.

Comportamientos de competencias directivas que se propone potenciar

Gestión de desarrollo de personas:

- Promover la formación de equipos con interdependencias positivas y generar espacios de aprendizaje colaborativo, poniendo en común experiencias, hallazgos y problemas.
- Identificar las competencias de los colaboradores, evaluarlas e impulsar activamente su desarrollo y aplicación en las tareas asignadas a personas y equipos.
- Impulsar su propio desarrollo, capacitar y actualizar sus competencias y estrategias directivas.

Liderazgo efectivo:

- Traducir la visión y lograr que cada miembro del equipo se comprometa y aporte a esta, en un entorno participativo y de toma de decisiones.
- Formar equipos y delegarles responsabilidades y tareas en función de las competencias, el potencial y los intereses de los colaboradores.

Trabajo en equipo:

- Identificar las competencias de los colaboradores para constituir equipos de trabajo con capacidades y visiones complementarias a efectos de producir aportes diferenciados que agreguen calidad a los resultados.



- Regular la expresión de sus emociones de forma que no interfieran en el ambiente laboral; motivar a su equipo a preservar el clima de trabajo como capital común.
- Transmitir templanza y prudencia ante situaciones imprevistas o problemáticas, e inspirar a su equipo en tal sentido.

Relaciones institucionales:

- Detectar ámbitos en los que su organización o área debe estar presente para contactar a los actores externos más relevantes para los fines de la institución.
- Fomentar y facilitar la colaboración mediante canales de comunicación, encuentros, invitaciones entre distintas organizaciones, unidades o personas.
- Activar la participación de la unidad a cargo en exposiciones, congresos, seminarios con temáticas afines, para dar a conocer la labor de su organización.

Innovación:

- Generar redes con colaboradores para estimular nuevas ideas, nuevas prácticas y mecanismos de consultas personales que capitalicen el conjunto de participantes.
- Fomentar en los colaboradores la capitalización de la tecnología disponible y adquirible para innovaciones en el área.
- Estimular al equipo de trabajo al registro de prácticas exitosas, para presentaciones en seminarios y congresos, que abran contactos a otros equipos de gestión pública.

Visión estratégica:

- Planificar alternativas si el contexto presenta obstrucciones a la ejecución del plan de gestión anual, involucrando al equipo, aliados y superiores para el logro de los objetivos.



- Entender y dimensionar la estrategia y el entorno sociopolítico y económico en el que se desarrolla, anticipándose y adaptándose a los cambios.
- Recalcular resultados e introducir cambios en el plan de gestión para alcanzarlos.

Nuevos resultados que se busca evidenciar:

- Actualización e incorporación en el Diccionario de Competencias de la CELEC EP y el Diccionario de Competencias Laborales del Servidor Público establecido en la Guía.
- Actualización de los perfiles por competencias de los servidores de la corporación a nivel directivo y de jefaturas.
- Replicar a mediano plazo la actualización de las competencias laborales de los restantes niveles jerárquicos de la corporación.
- Convertir el Manual de Funciones en una herramienta de trabajo para la selección de personal (cargos directivos y jefaturas) de la corporación; con base en el perfil del puesto y las competencias técnicas y conductuales definidas en el nuevo manual.
- Cuando las competencias del servidor público estén incorporadas en el Manual de Funciones y Diccionario de la Corporación Eléctrica del Ecuador, se realizará la evaluación de desempeño, que medirá los comportamientos observables e identificará las brechas entre el perfil del cargo y las competencias del servidor.
- Retroalimentar a los servidores a partir de las brechas identificadas, para que sean actores de su propio desarrollo en coordinación y acompañamiento con la organización.
- Desarrollar el Plan de Capacitación y Formación de la CELEC EP, con base en disminuir las brechas y fortalecer las competencias identificadas en los resultados de la evaluación de desempeño.
- Monitorear la eficacia de la capacitación e implantar planes de mejora continua.



CARACTERÍSTICAS DE LA EXPERIENCIA

Motivaciones de los actores:

Una de las motivaciones fundamentales de la propuesta consiste en contribuir con el fortalecimiento y desarrollo de la organización, más aún en un momento como el actual, cuando se está revisando su estructura organizacional. Creemos indispensable acompañar este proceso con un Manual de Funciones que se ajuste a los nuevos desafíos y requerimientos organizacionales, que contribuyan a generar valor público.

A los actores principales de la propuesta nos permitirá conocerlos y poder identificar las fortalezas y debilidades del profesional del servicio público. A partir de ese análisis se aplicarán estrategias para disminuir las brechas y fortalecer las competencias en beneficio propio, de la organización y de la colectividad a la cual nos debemos.

Entre los principales conflictos esperados ubicamos el temor a lo nuevo y la resistencia que pueda darse en la organización en el marco de una revisión de su estructura con miras a la fusión de unidades de negocio, concesión y/o privatizaciones. Esto puede representar un panorama incierto, que crea temores y resistencia a los cambios, pero sabemos que debemos asumirlos y transformarlos en oportunidades para hacer frente a nuevos lineamientos y requerimientos institucionales.

VISIÓN SOBRE ESTA INNOVACIÓN

Hasta ahora ninguna institución pública nacional ha incorporado en la gestión de talento humano la Guía Referencial Latinoamericana de Competencias Laborales en el Sector Público. Se trataría de un aporte del que seríamos pioneros y supondría además atender los compromisos asumidos por los ministros y ministras de Administración Pública y Reforma del Estado aprobados en la XVII Conferencia Iberoamericana.

A partir de su aplicación en una empresa estratégica como lo es la Corporación Eléctrica del Ecuador es muy probable que a



través del EMCO, organismo coordinador de empresas públicas, incorpore en ellas la Guía. El Ministerio de Trabajo, podría sumarse a la iniciativa y emitir las directrices necesarias para que todas las instituciones públicas avancen en la profesionalización del servicio público a través de la adopción de la Guía y Diccionario Iberoamericano.

INDICADORES DE COMPROBACIÓN DE NUEVOS RESULTADOS

Indicador 1

- Cumplimiento del Cronograma de Actividades de Implementación de Propuesta de Actualización Manual de Funciones- CELEC EP.

Descripción del indicador: mide el avance del plan de actividades definido para la Implementación del Proyecto Piloto de Revisión y Actualización del Manual de Funciones de la CELEC EP.

Método de cálculo: Numerador: Actividades Ejecutadas / Denominador: Actividades planificadas x100.

Meta: 100 % de cumplimiento.

Indicador 2

- Implantación de los planes de acción o (Plan de Desarrollo Individual) a 100 % de los servidores de nivel gerencial y jefaturas con brechas de competencias menores a 60 %.

Descripción del indicador: los resultados obtenidos en la evaluación de desempeño que incorpora los comportamientos de las competencias de la Guía..., nos permitirá identificar las brechas existentes en los niveles directivos y jefaturas, entre el perfil del cargo y los ocupantes de la posición. Brecha que se identifica con resultado igual o menor a 60 %, lo cual permite definir un plan de acción. Este representa el conjunto de actividades que propenda al desarrollo de competencias identificadas como oportunidades de mejora en el servidor evaluado.



Método de cálculo: Numerador: planes de desarrollo individual implementados/ Denominador: total de servidores con brechas de competencias menores a 60%*100.

Meta: 100 % de cumplimiento.

Indicador 3

- Cumplimiento del Plan de Capacitación desarrollado para reducir las Brechas de competencias.

Descripción del indicador: mide el número de eventos de capacitación ejecutados vs. el número de eventos planificados.

Método de cálculo: Numerador: número de capacitaciones finalizadas / Denominador: número de capacitaciones planificadas.

Meta: 90 % de cumplimiento.

OTROS ASPECTOS RELEVANTES A MENCIONAR

La gestión de talento humano y los diferentes subsistemas implica una permanente revisión y actualización de sus recursos y estrategias de abordaje del contexto en que se desarrollan las organizaciones. De allí, que la revisión periódica de su principal insumo, que es el Manual de Funciones y descriptivo de cargo con enfoque en la gestión por competencias, es fundamental. Al disponer de una Guía... específica para la profesionalización del servicio público en Iberoamérica, y por el compromiso de sus países miembros de acogerlas, se hace necesario involucrar a los responsables de la gestión de talento humano a través de estos eventos de formación y capacitación. Es fundamental que se incorporen a estas prácticas de actualización y revisión de nuevas tendencias en la región, para elevar la calidad profesional del servicio público en cada una de nuestras organizaciones y nuestros países.

La experiencia de compartir con diferentes profesionales de Iberoamérica la Guía Referencial de Competencias Laborales en el Sector Público ha resultado muy valiosa, y constituye un gran desafío trasladarla a cada una de nuestras organizaciones.



Si bien es cierto en nuestro país llevamos varios años trabajando con enfoque de gestión por competencias, consideramos necesario sumar los avances que en esta materia nos presenta la Guía y el Diccionario que la integra. Así agregaremos un valor público, fundamentado en los principios de meritocracia, flexibilidad, transparencia, compromiso con el ciudadano, eficiencia y eficacia, entre otros.



2.11 Formación de competencias para líderes públicos

Violeta Montero Barriga

Universidad de Concepción. Chile

INTRODUCCIÓN

La formación de competencias directivas ha sido un proceso clave en la profesionalización del sector público en Chile. Desde regiones, la Universidad de Concepción ha jugado un rol en la materia a través del Magíster en Política y Gobierno que se dicta en el Departamento de Administración Pública y Ciencia Política en la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales.

El programa de posgrado se creó en 2005, y desde la fecha se ha dictado ininterrumpidamente formando profesionales que se desempeñan en distintas áreas del ejercicio profesional, principalmente en esferas académicas y profesionales del sector público. Hoy se cuenta con más de 180 egresados que han recibido formación en las áreas disciplinarias de ciencia política y administración pública.

El foco en competencias se ha comenzado a establecer en los últimos años, al asumirse que es un programa profesional y que es pertinente potenciar estas habilidades prácticas y aplicarlas al ejercicio laboral, antes que solo considerarlas como conocimientos teóricos y/o disciplinarios abstractos. Esta nueva concepción, sin embargo, implica desafíos importantes desde un punto de vista académico y metodológico, pues a las resistencias disciplinarias se debe sumar la falta de conocimiento y experiencia para trabajar y evaluar los aprendizajes con base en competencias profesionales.

En este escenario, y ante tal desafío, se considera que la Guía Referencial Iberoamericana de Competencias Laborales para el Sector Público (2016) es un documento central y orientador en un proceso de rediseño curricular. Aportará a la priorización de áreas formativas expresadas posteriormente en el currículum académico. También obligará a la búsqueda de estrategias formativas y evaluativas diferenciadas que permitan captar y potenciar efec-



tivamente la apropiación de conocimiento y consiguiente aplicación y puesta en práctica de estos saberes.

Propuesta de trabajo: formar líderes públicos competentes y comprometidos

El resultado concreto que se espera lograr con esta iniciativa es una «propuesta curricular ajustada al enfoque de competencias y su ejecución con estudiantes activos del programa de Magíster en Política y Gobierno de la Universidad de Concepción».

Esta propuesta incluirá directamente a 18 académicos vinculados con el programa de magíster y a 100 estudiantes que se encontrarán cursando distintos semestres del posgrado, a partir de agosto de 2019.

Se justifica este proyecto ante un escenario –línea de base– caracterizado por un proceso de enseñanza-aprendizaje tradicional. Con académicos conocedores de sus materias y con amplia experiencia docente clásica, pero con menos trayectoria en el campo de formación en competencias. Asimismo, el escenario se complejiza con un perfil de estudiantes de posgrado caracterizado por profesionales en ejercicio, que se encuentran sometidos al desafío cotidiano de abordar y resolver problemas públicos de manera aplicada, y a quienes este tipo de formación les sería de mayor utilidad (CLAD, 2003).

En la actualidad, desde nuestro rol en la dirección del mencionado posgrado, será posible liderar y promover la iniciativa entre docentes y estudiantes interesados.

GESTIÓN DE COMPETENCIAS PARA RESULTADOS

¿Cómo abordaremos el rediseño curricular y su puesta en marcha?

El proyecto propone analizar la pertinencia y utilidad de la formación que se ofrece actualmente a nivel de posgrado. Para esto se considera consultar a docentes, estudiantes y evaluadores externos del programa. Estos últimos son potenciales empleadores



de los egresados y se constituyen como un «comité profesional externo» para estos efectos.

A partir del análisis, se ajustarán los procesos y propuestas académicas, de acuerdo a los requerimientos recogidos y compartidos por los distintos actores intervinientes.

Las principales innovaciones a implantar serán de carácter metodológico, pues se requerirá aprender a trabajar con base en competencias para orientar la enseñanza y la evaluación de resultados. Como se mencionó anteriormente, se cuenta a la fecha con experiencias tradicionales y poco innovadoras de enseñanza aprendizaje, que a través de esta propuesta serán intervenidas y modificadas para el logro de los objetivos.

Entre las acciones a desarrollar se incluirán, especialmente, la sensibilización y capacitación docente para el trabajo con base en competencias. Asimismo, se explicitará esta propuesta formativa con estudiantes y, si es requerido, se llevarán a cabo procesos de presentación con las instituciones donde los estudiantes trabajan para abrir espacios a prácticas y propuestas de intervención profesional, principalmente al momento de ejecutar un trabajo final, tendiente a diagnosticar y proponer propuestas de solución a problemas públicos.

Esta acción es coherente con la definición de competencias. Indicaría en este caso que el desafío consiste en orientar y evaluar el desempeño de los estudiantes en sus propios puestos de trabajo, vale decir, promover la realización de un trabajo institucionalmente orientado para alcanzar metas con valor público.

Las **competencias transversales** que se buscará desarrollar son las siguientes:

1. Aprender de manera continua

Se busca incentivar y promover el estudio y actualización constante con el fin de comprender de mejor forma los procesos políticos y responder a los cambios y requerimientos del contexto. Esta competencia será necesaria para docentes en los propósitos



antes señalados, pero también para los estudiantes, quienes deben estar atentos a los requerimientos del contexto.

2. Comprometerse con la función pública

Se busca promover el compromiso con la función pública, con alta consideración de principios éticos y de valor para orientar la acción en el medio profesional. Esta competencia debe regir los actos de docentes y estudiantes, pues no debe perderse de vista que el propósito final de nuestras acciones es contribuir de mejor forma a un correcto ejercicio de la función pública.

3. Mantener altos niveles de integridad (probidad) institucional

En la misma línea de la competencia anterior, se busca promover la actuación a partir de valores y con claros principios éticos. Se considera que este elemento es central para el ejercicio de liderazgo público, y por tanto debe ser un principio central e intransable de las actuaciones en los procesos formativos de líderes públicos.

Las **competencias directivas y estratégicas** que se buscará desarrollar son las siguientes:

1. Para aportar a la gestión de resultados

Liderazgo efectivo

Se busca promover una visión integral y comprometida de los estudiantes, con responsabilidad social y sentido público, para pensar en sus acciones y en sus aportes profesionales al medio político y social.

2. Para aportar a la conducción de cambio

a) Innovación

Se promoverá la innovación constante con el fin de atender de mejor forma al contexto y las demandas que emanan de los desafíos del proyecto. Esto implica innovar en métodos y temas de interés y estudio para presentar a docentes y estudiantes.

b) Construcción de redes

Se busca construir, ampliar y fortalecer redes académicas y profesionales para una buena enseñanza-aprendizaje, con perspectiva nacional e internacional. Esta ampliación de redes,



que deben proyectarse además al sector profesional, impactará positivamente en la formación de líderes públicos conectados con personas, temas, contextos y desafíos profesionales pertinentes y necesarios.

3. Para aportar a la gestión de vínculos

Promover trabajo en equipo

Se busca promover ambientes de trabajo saludables que favorezcan el desarrollo de las personas y el compromiso institucional. Asimismo, se busca favorecer el conocimiento e interrelación entre los integrantes de la organización con el fin de potenciar y asegurar la realización del trabajo colaborativo. La propuesta presentada exige trabajo colaborativo entre todos los integrantes de la comunidad académica, lo que debería servir de estímulo para la proyección al medio profesional.

Las **competencias profesionales** que se desarrollarán son las siguientes:

1. Para aportar a la gestión de resultados

a) Comunicación efectiva

Se incentivará la comunicación efectiva (asertiva y pertinente) entre miembros de la comunidad educativa (profesores y estudiantes). Se fomentará la deliberación en asuntos de interés público, la reflexión sobre los temas necesarios y las mejores formas de abordar los conocimientos y adquisición de competencias.

b) Programar y gestionar el trabajo

Implica gestionar con pertinencia y oportunidad las tareas asociadas a la gestión académica. En términos prácticos exige realizar procedimientos y ajustarlos a la institucionalidad vigente y a los planes estratégicos de desarrollo institucional.

La gestión eficiente del trabajo implica administrar con calidad los actores vinculados con el proceso académico, así como los plazos y recursos asociados a las actividades. Para una adecuada gestión del trabajo, será pertinente considerar culturas organizaciones y ritmos diferenciados.



Estos principios y orientaciones serán necesarios para desarrollar la propuesta, pero al mismo tiempo deben ser parte de las competencias a inculcar entre los estudiantes.

c) Usar de manera adecuada e inteligente las tecnologías de información y comunicación

Se debe potenciar el uso de tecnologías para hacer más eficientes y accesibles las fuentes de información disponibles en torno al programa académico. Capacitar a los miembros de la comunidad educativa en herramientas tecnológicas y de comunicación. Incluir en la enseñanza-aprendizaje y en las interacciones con miembros de la red académica tecnologías que permitan ampliar el acceso a la información así como lograr mayores impactos con el conocimiento desarrollado por ellos.

DEL IMPACTO DEL PROYECTO

Como se ha señalado, este proyecto involucrará a la comunidad educativa asociada al Magíster en Política y Gobierno de la Universidad de Concepción, Chile. Esta incluye a docentes y estudiantes. También podría abarcar a los distintos programas profesionales que se dictan en la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad, y a la Dirección de Posgrado de la Universidad de Concepción, entidad que regula y orienta el funcionamiento de los posgrados a nivel universitario.

Las competencias señaladas se desarrollarán estratégicamente a través del currículum y diseño académico de las clases.

Su apropiación por parte de los actores involucrados podrá observarse en las siguientes conductas:

a) Docentes: innovan y aplican nuevas estrategias de enseñanza-aprendizaje basadas en la lógica de competencias profesionales.

Son receptivos a las demandas del medio profesional externo para potenciar su enseñanza; así demuestran su compromiso con la gestión de la función pública y con la probidad institucional.



- b) **Estudiantes:** aplican sus conocimientos y competencias en actividades específicas que pueden ser informadas y transferidas como aprendizajes en la misma aula.

Viven, de este modo, un proceso recursivo de aprendizaje y aplicación que enriquece y retroalimenta la enseñanza-aprendizaje basada en competencias.

- c) **Autoridades institucionales uiniversitarias:** las autoridades de posgrado de la Universidad conocen la experiencia, la validan y valoran mediante un apoyo particular a su desarrollo. Específicamente promueven la formación para trabajo y evaluación basada en competencias con apoyo de profesionales de docencia.

Otro aspectos relevantes que la experiencia promoverá y/o evidenciará será la reflexión aplicada sobre las dificultades y desafíos que implica generar cambios organizacionales y culturales en el proceso académico de un programa de magíster en una universidad tradicional.

Podría evidenciar la distancia entre las instituciones académicas y el medio laboral, y los desafíos prácticos que implica ajustar sus propuestas y metodologías para hacer aportes más pertinentes y efectivos al medio.

CARACTERÍSTICAS DE LA EXPERIENCIA

El proyecto cuenta con una base importante de motivación entre docentes del programa de magíster y especialmente entre los miembros del comité de posgrado. Como ya se indicó, la formación en competencias se venía desarrollando en la Universidad de Concepción hace algunos años; y el programa de magíster ya ha iniciado su proceso de rediseño curricular de manera colaborativa. Pese a estos avances, aún quedan muchos desafíos por afrontar, pues no se ha culminado el proceso de diseño curricular ni se ha aplicado la propuesta.



- a) **Estudiantes:** aplican sus conocimientos y competencias en actividades específicas que pueden ser informadas y transferidas como aprendizajes en la misma aula.

Viven, de este modo, un proceso recursivo de aprendizaje y aplicación que enriquece y retroalimenta la enseñanza-aprendizaje basada en competencias.

- b) **Autoridades institucionales uiniversitarias:** las autoridades de posgrado de la Universidad conocen la experiencia, la validan y valoran mediante un apoyo particular a su desarrollo. Específicamente promueven la formación para trabajo y evaluación basada en competencias con apoyo de profesionales de docencia.

Otro aspectos relevantes que la experiencia promoverá y/o evidenciará será la reflexión aplicada sobre las dificultades y desafíos que implica generar cambios organizacionales y culturales en el proceso académico de un programa de magíster en una universidad tradicional.

Podría evidenciar la distancia entre las instituciones académicas y el medio laboral, y los desafíos prácticos que implica ajustar sus propuestas y metodologías para hacer aportes más pertinentes y efectivos al medio.

CARACTERÍSTICAS DE LA EXPERIENCIA

El proyecto cuenta con una base importante de motivación entre docentes del programa de magíster y especialmente entre los miembros del comité de posgrado. Como ya se indicó, la formación en competencias se venía desarrollando en la Universidad de Concepción hace algunos años; y el programa de magíster ya ha iniciado su proceso de rediseño curricular de manera colaborativa. Pese a estos avances, aún quedan muchos desafíos por afrontar, pues no se ha culminado el proceso de diseño curricular ni se ha aplicado la propuesta.



La motivación de los actores directamente vinculados con la maestría podría contarse como una fortaleza presente, que deberá seguir potenciándose.

Otros aliados posibles a potenciar serían los programas de magíster profesionales similares a este, con la misma necesidad de mejorar y actualizar su vínculo con la realidad laboral. Ya se han establecido reflexiones en la universidad sobre la particularidad y diferencias de los programas profesionales v/s los programas académicos. Es necesario, por tanto, desarrollar una mirada integral al proceso y establecer alianzas estratégicas con estos programas profesionales.

Entre los principales conflictos o dificultades esperadas se cuenta las resistencias internas a esta nueva forma de enseñanza-aprendizaje. Lo interesante es que se espera que las resistencias no solo serán de los académicos, sino también de los estudiantes. Estos han sido formados –en su pregrado– en modalidades de enseñanza tradicional, no están habituados a la formación por competencias ni a las exigencias evaluativas que implican.

Abordar estas problemáticas será una de las conversaciones necesarias y complejas de enfrentar, pues se asume que solo verbalizando la intención será posible desarrollar un proceso coherente y positivo para este trabajo. Uno de sus aspectos más complejos tiene que ver con la definición y puesta en marcha de un formato de *trabajo final* basado en competencias, pues para quienes tienen la lógica de *tesis* (con principios y exigencias metodológicas tradicionales) la realización de trabajos aplicados y, en principio, más acotados, no resulta muy sencillo de abordar.

VISIÓN SOBRE ESTA INNOVACIÓN

Poner en marcha un proceso de rediseño curricular e implantarlo es una tarea compleja. Implica pensar de manera permanente en los grandes desafíos profesionales que requiere la formación de líderes públicos competentes.

Esta tarea es necesaria y urgente si se pretende ofrecer una formación de calidad y que aporte al desarrollo de profesionales



con conocimientos y habilitación práctica para operar en el medio social, político y técnico.

La Universidad de Concepción y, en particular el Magíster en Política y Gobierno, ofrecen condiciones únicas para llevar a cabo este proceso, pues se cuenta con la disposición inicial de los actores directamente vinculados (directora y comité de posgrado) y de la institución, que pone al servicio de la iniciativa el apoyo de profesionales de la dirección de posgrado y docencia con conocimientos e interés en el trabajo por competencias.

INDICADORES DE COMPROBACIÓN DE RESULTADOS

Los indicadores que se consideran en el proyecto son los siguientes:

- Apoyo del comité de posgrado e inicio del trabajo de ajuste curricular.
- Malla curricular ajustada y validada por el comité de posgrado interno.
- Los profesores se capacitan en trabajo y evaluación por competencias.
- Los estudiantes desarrollan trabajos basados en competencias, aplicados a sus contextos laborales.
- Retroalimentación entre estudiantes y docentes en sus experiencias de intervención profesional con base en competencias.

Estas metas se irán cumpliendo gradualmente, lo que exigirá un monitoreo permanente para asegurar su coherencia y desarrollo.



CAPÍTULO 3

Contribuciones de las
escuelas de formación de
funcionarios públicos

3.1 Enfoque por competencias en el sector público colombiano y su relación con el Sistema Nacional de Cualificaciones

Francisco Camargo Salas

*Director de Empleo Público del Departamento Administrativo de la
Función Pública de Colombia*

INTRODUCCIÓN

Los Sistemas Nacionales de Cualificaciones (SNC) en curso de implantación plantean un reto para la administración debido a que obligan a una gestión intersectorial, y, por supuesto, interinstitucional. Autores como Bardach (1998) resaltan la importancia de un enfoque integral en la aplicación de las políticas públicas que permita generar respuestas efectivas a problemas complejos y multifactoriales. Por ejemplo, como señala Bardach (1998), en las entidades públicas pueden presentarse choques o percepciones divergentes sobre un mismo fenómeno. Por esto el reto está en lograr una gestión eficaz de las políticas públicas que no se base en un enfoque exclusivo de sector o de organización, sino intersectorial. Esto obedece a que los fenómenos sociales experimentan cruces permanentes que plantean la necesidad de una gestión pública menos rígida y más interconectada.

Colombia busca establecer un SNC que, además de emplear un enfoque de diversos sectores, le exige considerar los avances logrados por las entidades involucradas. En la gestión de los SNC es de gran importancia la evaluación, normalización, actualización y certificación de las competencias. Su correcto manejo implica un ajuste institucional de importancia, y la conversión hacia una forma novedosa y más moderna de entender la movilidad laboral. También supone disponer de la cualificación para actuar en ese sistema. Es claro que el talento humano del sector público, en cualquier país que quiera ingresar a un modelo de SNC, debe acoger las directrices que se imparten desde los órganos rectores.



El objetivo de esta ponencia es presentar la relación entre la construcción de un SNC en Colombia y los avances de función pública en términos de resultados concretos. Se busca avanzar en la consolidación de la gestión por competencias laborales para el talento humano del sector público del país. Para esto es necesario conocer cómo se compone institucional u orgánicamente el SNC y la labor específica de función pública estos últimos años en esta materia.

En este sentido, el texto se va a estructurar en cuatro secciones. La primera de ellas es de tipo conceptual y ofrece una aproximación teórica a los SNC y los MNC (1). Posteriormente, se expondrá cuál es el estado actual del SNC en Colombia (2) y cuál ha sido el rol de función pública en este proceso (3). Finalmente, una sección de cierre y conclusiones expondrá los principales retos y oportunidades para la consolidación exitosa de un SNC en Colombia y la gestión por competencias laborales en el sector público (4).

1. ¿CÓMO ENTENDER LOS SNC Y LOS MNC?

a) Sistemas Nacionales de Cualificaciones

Los Sistemas Nacionales de Cualificaciones (SNC) son conjuntos dinámicos e interrelacionados de instituciones, organizaciones, entidades, normas, reglamentos, documentos técnicos, relaciones de jerarquía, decisiones, entre otros, que diversos países en el mundo han creado y puesto en funcionamiento. Su propósito es incrementar la eficiencia, movilidad, oportunidad, adaptabilidad e inclusión de los mercados laborales. Estos son entendidos como la permanente relación entre el capital instalado, la estructura empresarial y/o productiva vigente y el capital humano necesario para aprovechar y optimizar su rendimiento.

En tanto, sistemas institucionales experimentan la participación de actores de diverso tipo y orientación, conciliando la supuesta dicotomía pública-privada. Esa conciliación se debe a que reconocen que los aportes de cada uno de los grupos buscan principalmente satisfacer los propósitos propios, pero a la vez



entienden que estos se pueden concretar en la medida en que incorporen cierto grado de necesidades de los demás involucrados, de modo que el conjunto logre una marcha armónica y eficaz. No obstante, son sistemas institucionales que cuentan con el Gobierno, a quien corresponde determinar responsabilidades, competencias, instancias, reglas de juego, entre otras. Y debe hacerlo bajo una perspectiva específica del sistema productivo nacional, en términos de lo existente y lo pretendido.

El rol del Gobierno corre por cuenta de las entidades públicas, aun cuando se pueden definir instancias de direccionamiento del sistema en el que existan presencia y actividad conjunta de actores públicos y privados. Está claro que tanto en su origen como en su actividad, el papel y atribuciones de estas entidades involucra un mayor nivel de responsabilidad, ya que corre por su cuenta la tarea de posibilitar su creación, asegurar su funcionamiento y concretar su mejora.

Algunos de los objetivos principales del SNC se orientan a:

- Permitir el acceso de la población a la formación a lo largo de la vida, para atender a las distintas expectativas y situaciones personales y profesionales.
- Incrementar la pertinencia de la educación (mejorar la relación entre los contenidos de la formación y las necesidades del sistema productivo).
- Facilitar la adaptación entre la oferta de empleo disponible y la cualificación de quienes demandan un empleo.
- Estimular la movilidad de los trabajadores.

En este contexto, la cualificación se entiende como el estado o nivel de instrucción, ilustración, conocimientos, técnicas, habilidades o destrezas que el trabajador debe poseer para desempeñarse en un sistema productivo. O bien, desde la perspectiva del empresario, lo que un sistema productivo reclama de sus integrantes a fin de ser utilizado de una manera competitiva, dadas unas características específicas de nivel y tipo de tecnología empleada, mercados de influencia real o proyectada, costos de los facto-



res, regulaciones nacionales e internacionales, bienes, servicios o productos generados, perspectivas de crecimiento de los mercados, entre otras.

b) Marco Nacional de Cualificaciones (MNC)

Los Marcos Nacionales de Cualificaciones (MNC) son instrumentos que permiten identificar y clasificar los conocimientos y competencias de los trabajadores de acuerdo con niveles de complejidad, naturaleza y especificidad. En atención a esto, el MNC reconoce diferentes instancias de adquisición del conocimiento que pueden producirse mediante un programa formativo, el trabajo práctico o incluso en circunstancias informales. A partir de esa idea, el MNC detecta cualificaciones pre-existentes y nuevas en el contexto de la capacitación laboral, midiendo resultados de aprendizaje y valorando diversas metodologías de transmisión (niveles educativos). De otro lado, el MNC permite establecer comparaciones entre distintas cualificaciones y detallar las posibilidades de ascenso entre niveles, dentro de un mismo sector productivo o transfiriéndose a otro (Tuck, 2007).

Para Vargas (2011) el MNC es un instrumento que reúne un grupo de cualificaciones de forma ordenada, según niveles asociados con diferentes tipos de especialización que puede ser de alcance regional, nacional y sectorial. El diseño del marco suele indicar las formas en que un trabajador se puede mover de manera ascendente o entre las diferentes cualificaciones; así como los mecanismos de gestión y de certificación de la calidad.

Se espera de los MNC, entre otras cosas:

- Que faciliten el aprendizaje permanente.
- Que ayuden a las empresas y las agencias de colocación a conciliar la demanda con la oferta de competencias.
- Que orienten a las personas en sus opciones de formación y de trayectoria profesional.
- Que faciliten el reconocimiento de la formación, las aptitudes profesionales, las competencias y la experiencia previamente adquiridas.



- Que sean adaptables a los cambios tecnológicos y a la evolución del mercado de trabajo.
- Que reconozcan las diferencias regionales y locales, sin que ello le reste transparencia en el plano nacional (Vargas, 2011).

Brezmes (2014) sostiene que un marco de cualificaciones es una estructura, internacionalmente reconocida, en la que todas las cualificaciones son descritas de forma coherente. Esto permite relacionarlas y compararlas, y a su vez facilita la movilidad de las personas en el espacio del aprendizaje permanente y en el mercado laboral internacional. Para que un marco sea operativo, es necesario que todos los procedimientos y criterios estén en funcionamiento. Esto incluye «la asignación de cualificaciones a niveles, la implementación plena de sistemas de garantía de la calidad y la integración de cualificaciones externas, privadas y basadas en validación de aprendizajes no-formales e informales». Cedefop (2014: 1). No es obligatorio que un país disponga de un marco legal para aplicar un sistema nacional de cualificaciones, sin embargo, puede que sea necesario para que su aplicación sea completa y tenga legitimidad nacional (Cedefop, 2014).

De lo anterior resulta que la diferencia principal entre los SNC y los MNC radica en el tipo y nivel de intervención que ambas expresan. El SNC involucra a los organismos o actores, procesos y demás elementos que diseñan, establecen y operan las líneas principales de la política de cada país frente a la relación del trabajo y el estudio, en el marco del sistema productivo y con la mira en la movilidad del talento humano interna y externa. Por su parte, el MNC es el instrumento que clasifica las cualificaciones del talento humano en términos de la relación del trabajo y el estudio, y crea los canales de la movilidad del recurso humano.



2. EL SISTEMA NACIONAL DE CUALIFICACIONES (SNC) EN COLOMBIA

La actualidad colombiana del Sistema Nacional de Cualificaciones está en un proceso de construcción impulsado por manifestaciones concretas de política pública, como se verá a continuación.

a) Desarrollos de política y normativos

El Documento Conpes 3360 de 2005 plantea la necesidad de desarrollar el proyecto de fortalecimiento de la educación superior, en el que se atenderían cinco aspectos críticos de la educación técnica, profesional y tecnológica:

- Concentración: el 58% de los programas técnicos profesionales y tecnológicos se impartían en Bogotá, Antioquia y Valle del Cauca, entidades territoriales que sumaban 38% de la población entre 18 y 24 años.
- Deserción: solo 48% de los estudiantes que ingresaba a la educación superior se graduaba, y cerca de 40% se retiraba antes del cuarto semestre.
- Desarticulación: los niveles de educación básica y media formaban estudiantes sin los fundamentos suficientes para terminar con éxito los estudios de educación superior.
- Desactualización: la dotación de elementos, herramientas e infraestructura técnica y pedagógica era insuficiente y estaba desactualizada.
- Centralización: las instituciones técnicas profesionales y tecnológicas adscritas al Ministerio de Educación Nacional evidenciaban bajos niveles de descentralización y debilidades de gestión.

En consecuencia, el objetivo del proyecto se encaminó a fortalecer la educación técnica profesional y tecnológica mediante el aumento de su cobertura, calidad y pertinencia, en atención a las necesidades del sector productivo, el desarrollo nacional y regional (Briascó, 2012).



Por otro lado, la Política Nacional de Competitividad y Productividad (Conpes 3527 de 2008) fue creada con el objetivo de vincular una gran variedad de políticas gubernamentales dentro del marco común del mejoramiento de patrones de productividad para el aparato económico colombiano. Algunos de los planes de acción propuestos por esta política se relacionan con el fortalecimiento del talento humano, entre otros:

- Salto en la productividad y empleo, que pretende fortalecer a las empresas en términos de productividad y de generación de empleos de calidad. Exactamente plantea acciones tendientes a estimular la innovación y la actualización tecnológica.
- Ciencia, tecnología e innovación, que acepta este componente como el fundamento transversal de la transformación productiva. Su plan de acción indica los ejes estratégicos que serían desarrollados posteriormente por la política de fomento a la investigación y la innovación.
- Educación y competencias laborales, que instaura una serie de productos y actividades encaminadas a robustecer la formación de capital humano, a través de los siguientes componentes:
 - Competencias laborales.
 - Articulación del sistema educativo y formación a lo largo de la vida, donde se propone el diseño y aplicación de un marco nacional de cualificaciones que facilite el aprendizaje permanente.
 - Fortalecimiento de la educación técnica y tecnológica.
- Educación, aprendizaje y mercado laboral, que sugiere fortalecer los sistemas de información con los que cuenta el país, como el Observatorio Laboral para la Educación, el Servicio Público de Empleo y el Observatorio Laboral y Ocupacional Colombiano, en tanto instrumentos estratégicos de las políticas de gobierno en materia de intermediación laboral, empleo, educación y formación para el trabajo, y dado que son fuentes de información para



orientar los procesos de toma de decisiones de estudiantes, sus hogares y del sector productivo (Briasco, 2012).

Posteriormente, el Documento Conpes 3582 de 2009, «Política Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación», consolidó un diagnóstico poco alentador del Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología. Concluyó que presentaba dificultades estructurales, como bajos niveles de innovación en las empresas, debilidad institucional, disparidades regionales, baja apropiación social de la ciencia, la tecnología y la innovación, entre otros. En este conjunto de problemas, se encontraba también la falta de recurso humano capacitado para la investigación y la innovación, frente a lo que el documento planteó la necesidad de «(...) fortalecer el sistema educativo para que proporcione el recurso humano que necesita el país, lo cual implica fortalecer los aspectos de calidad, cantidad, productividad y pertinencia de la educación superior (...)» (Conpes 3582, 2009:44). Como se ve, en paralelo a la situación del recurso humano se observaban dificultades de las empresas para innovar.

En otras palabras, había deficiencias en el objetivo de generar respuestas o desarrollos a situaciones específicas de la producción frente al mercado, que se traducían en baja competitividad. Quedó entonces remarcada la necesidad de intervenir en la formación del recurso humano, así como en la modernización y adaptabilidad de las empresas, puesto que ambos actores mantienen una relación simbiótica, que implica una dependencia no frecuentemente analizada.

A continuación, con el Documento Conpes 3674 de 2010, «Lineamientos de Política para el Fortalecimiento del Sistema de Formación de Capital Humano-SFCH», se buscó mejorar y depurar las rutas de aprendizaje para facilitar las entradas y salidas del sistema educativo y productivo de todos los individuos. El documento estableció un proceso integral de creación y fortalecimiento del sistema de cualificaciones, en el que el liderazgo corriera por cuenta de los Ministerios del Trabajo y de Educación, apoyados por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, el



Departamento Administrativo de Ciencia, Tecnología e Innovación (Colciencias), el Departamento Nacional de Planeación y el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA).

Según este, las entidades del Gobierno Nacional involucradas quedaron comprometidas a «(...) diseñar e implementar herramientas para fomentar: (i) una mayor movilidad entre los diferentes niveles y modalidades educativas, (ii) la mayor pertinencia de la formación y la articulación del Sistema de Formación de Capital Humano –SFCH– con el sector productivo, (iii) el fortalecimiento de los procesos de aseguramiento de la calidad de oferta de formación, y (iv) la determinación de las bases para una política de aprendizaje permanente en la población» Conpes 3674 (2010:3).

Se trató de un intento claro de lograr una comunicación entre los ámbitos educativos y laborales, de manera que se superaran las distorsiones que el diagnóstico reveló. Como, por ejemplo, una baja valoración de la educación terciaria por parte de los jóvenes, que resultaba en una fuerte tendencia a adelantar programas universitarios en áreas de conocimiento como finanzas y administración, y que a su vez producía una sistemática oferta de profesionales que no consultaba las necesidades del sector productivo. Uno de los propósitos principales de este Conpes fue «(...) reducir los costos de oportunidad de educarse, extender los rendimientos de la acumulación de capital humano hacia toda la población y formar ciudadanos autónomos, conscientes y críticos. Personas caracterizadas por una elevada capacidad de aprendizaje, de liderazgo y disciplina laboral que soporten aumentos en la productividad y mejoramiento en los estándares de desarrollo económico» (Conpes 3674, 2010:45).

Para tal fin se sustenta en las propuestas de mediano plazo, planteadas en la Política Nacional de Competitividad y Productividad, antes comentada, y retoma la idea de desarrollar e implementar un Marco Nacional de Cualificaciones que tendría una triple finalidad:

1. Ayudar a coordinar a los actores del Sistema de Formación del Capital Humano.



2. Instaurar espacios de convergencia entre la educación, la formación para el trabajo y el desarrollo humano y las demandas del sector productivo a través del apoyo de los procesos de gestión del recurso humano por competencias por parte de las empresas.
3. Facilitar que las competencias adquiridas directamente en el lugar de trabajo o en el sistema de formación permanente permitan a los trabajadores una mayor movilidad laboral, así como una mayor capacidad para migrar hacia nuevas ocupaciones.

Para lograrlo, se deben establecer los lineamientos precisos que permitan robustecer el SFCH. Esto implica potenciar sus efectos sobre la evolución de la economía, y estimular la productividad, la capacidad de innovar y la competitividad. También su influencia en la movilidad social, a partir del desarrollo e implementación de estrategias que permitan al Estado colombiano construir un esquema de gestión del recurso humano para el país.

Sus objetivos específicos son:

1. Fortalecer la pertinencia del Sistema de Formación de Capital Humano, de forma que responda efectivamente a las necesidades productivas y sociales del país.
2. Favorecer los procesos de acumulación de capital humano, de modo que se permita la configuración de una sociedad del conocimiento y se apoye el proceso de mejoramiento de la productividad de la economía.
3. Consolidar el Sistema de Calidad de la Formación de Capital Humano.

En busca de sus objetivos, plantea el diseño y aplicación de una estrategia nacional para la gestión del recurso humano. Esta iniciativa contempla la consolidación de un esquema institucional, dentro del que postula la creación de la Comisión Interinstitucional para la Gestión del Recurso Humano en Colombia –Cigerh–. Esta institución será el ente rector de la estrategia nacional



para la gestión del recurso humano en el país. La Cigerh integrará la información proveniente del sector productivo y del sector de formación. A partir de su análisis, presentará lineamientos de política que orienten la oferta de recurso humano.

El documento indica que la comisión estará integrada por los ministros de la Protección Social, de Educación Nacional y de Comercio, Industria y Turismo, y por los directores de Colciencias y del Departamento Nacional de Planeación.

Por lo anterior, mediante el Decreto 1953 de 2012 fue creada la Comisión Intersectorial para la Gestión del Recurso Humano (Cigerh) con el objetivo de orientar y articular las políticas, planes, programas y acciones necesarias para la ejecución de la Estrategia Nacional de Gestión del Recurso Humano, que dentro de sus objetivos principales contempla:

1. Promover la movilidad y acumulación de capital humano individual y colectivo.
2. Aportar al mejoramiento de la calidad y la pertinencia de los procesos de formación.
3. Contribuir a mejorar el acceso de la población, con énfasis en la población pobre y vulnerable, a procesos de formación que garanticen su inserción en el mercado laboral.
4. Contribuir al aumento de la productividad del país.

La norma amplía la composición de la Cigerh, lo que da cabida al Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), al Departamento Administrativo de la Función Pública, y al Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA).

Las funciones que otorga el decreto a la Cigerh involucran la orientación y articulación del desarrollo de la Estrategia Nacional de Gestión del Recurso Humano; coordinar en torno a esta las actividades institucionales; emitir lineamientos técnicos frente a la oferta de recursos humanos en el país; promover estrategias en relación con la movilidad de la población entre los niveles de formación y las modalidades de educación, entre otros. El funcionamiento de la Cigerh se basa en un comité técnico conformado por directores técnicos designados por cada una de las entidades



que hacen parte de la comisión. Esta se reúne de acuerdo con las necesidades que plantee el desarrollo de la estrategia. Los ministros, como representantes de las entidades vinculadas, se reúnen un mínimo de dos veces al año.

El artículo 58 del Plan Nacional de Desarrollo, «Todos por un nuevo país», 2014-2018 (Sistemas Nacionales de Educación), creó entre otros el Sistema Nacional de Educación Terciaria (SNET), el Sistema Nacional de Calidad de la Educación Terciaria (Sisnacet), y el Marco Nacional de Cualificaciones (MNC). Este último es un instrumento para clasificar y estructurar los conocimientos, las destrezas y las aptitudes en un esquema de niveles de acuerdo con un conjunto de criterios sobre los aprendizajes logrados por las personas.

En pos del objetivo de diseñar un marco nacional de cualificaciones, el Gobierno Nacional diseñó y difundió el *Catálogo de cualificaciones*, que además de organizar los conocimientos y las destrezas de los trabajadores en atención a los aprendizajes obtenidos a lo largo de sus vidas, pretende brindarles una oferta educativa que responda a sus necesidades sociales y laborales. El catálogo del marco nacional de cualificaciones abarca ocho sectores: salud, cultura, agricultura, aeronáutico, transporte, minas y energía, educación y tecnologías de la información y las comunicaciones, y señala las competencias, ocupaciones, habilidades y aptitudes que debe tener una persona para poder desempeñarse en los diferentes puestos de trabajo.

Hay que resaltar que los documentos de política y las normas colombianas no hacen referencia a un SNC, sino que hablan de una estrategia frente a la cuestión del talento humano y la llevan de la mano de un MNC, al que sí se refieren. La explicación tiene que ver con que se considera que el SNC resulta de la conjunción de las entidades y demás elementos señalados en la aplicación de la estrategia de gestión del talento humano.



b) La institucionalidad del Sistema Nacional de Cualificaciones (SNC)

El desarrollo institucional colombiano frente al SNC antecede la creación de este, ya desde hace tiempo existen organismos o entidades que se ocupan de varios de los temas que se espera concurren a este espacio de coordinación. Se puede decir que la labor del SNC no consistirá tanto en la creación de organismos como en la organización de las actividades de cada uno de ellos. Actividades dirigidas a consolidar los pilares de la movilidad del talento humano en los tipos y modalidades de educación y el mundo del trabajo. La base de esta movilidad serán la certificación y la actualización de las competencias. En otras palabras, una parte considerable del diseño institucional que requiere el SNC ya existe, y lo que resta por hacer corresponde a ajustes en la línea de autoridad; adición o reasignación de algunas funciones; organización de los tipos y modalidades de educación en el interior del sistema general; definición de las rutas posibles de movilidad de la mano de obra dentro del mercado laboral, entre otros.

Dentro de la institucionalidad ya creada es oportuno señalar las entidades que tienen un rol importante frente a la construcción y aplicación de un SNC:

- Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA).
- Ministerio de Educación Nacional.
- Ministerio del Trabajo.
- Departamento Administrativo de la Función Pública.

La relación de Función Pública con la Cigerh se explica en la función que le corresponde: dictar la política frente al talento humano que presta sus servicios en el sector público. De acuerdo con los estudios este sector representa cerca de 5 % del total de la población económicamente activa y 13,85 % de los trabajadores formales (Función Pública, 2018).

Junto a los anteriores organismos que representan un avance en la conformación y actividad del SNC, es válido también seña-



lar otro conjunto de progresos que deberán ser involucrados en el SNC. Entre estos se encuentran (Briascó, 2012):

- Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior-Saces. Sus funciones incluyen la coordinación y orientación del aseguramiento de la calidad de la educación superior; la evaluación del cumplimiento de los requerimientos para la creación de instituciones de educación superior; su transformación y redefinición; sus programas académicos y demás funciones que le sean asignadas por el Gobierno Nacional.
- Sistema de Calidad de la Formación para el Trabajo (Scaft): es «el conjunto de mecanismos de promoción y aseguramiento de la calidad, orientados a certificar que la oferta de formación para el trabajo cuenta con los medios y la capacidad para ejecutar procesos formativos que respondan a los requerimientos del sector productivo y reúnen las condiciones para producir buenos resultados» (Decreto 2020 de 2006). La norma busca que el Scaft sea reconocido como unidad sectorial de normalización de la formación para el trabajo, en el marco del Sistema de Normalización, Certificación y Metrología, a cargo del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.
- Sistema Nacional de Información de la Educación Superior –Ministerio de Educación–: es la fuente oficial de información de la educación superior; consolida y suministra datos, estadísticas e indicadores relevantes del sector, facilitando a sus usuarios la toma de decisiones. Su objetivo es contar con información confiable, oportuna y relevante de las instituciones y de los programas de educación superior aprobados por el Ministerio de Educación Nacional.
- Sistema Optimizado para la Formación Integral y el Aprendizaje Activo (SOFIA Plus)-SENA: busca mejorar la eficiencia en los procesos de registro y matrícula y optimizar, entre otros, los procesos de diseño curricular, pla-



neación de la formación, gestión de ambientes de aprendizaje y certificación.

c) La actualidad del Sistema Nacional de Cualificaciones en Colombia

De acuerdo con lo señalado anteriormente, la Comisión Interinstitucional para la Gestión del Recurso Humano en Colombia –Cigerh– fue creada por el Documento Conpes 3674 de 2010; el desarrollo de esta iniciativa se consolidó con el Decreto 1953 de 2012, que dio origen a la Cigerh. Como se ve, la diferencia entre el Documento Conpes y el decreto recién mencionado radica en que la Comisión había surgido con carácter interinstitucional y finalmente se consolidó como intersectorial, es decir, quedó expresado que estaría conformada por representantes de diversos sectores de la administración.

El funcionamiento de la Cigerh se sustenta en la actividad de un comité técnico conformado por directores técnicos designados por cada una de las entidades que la integran. Durante la actual administración este equipo de trabajo se ha reunido en torno a actividades específicas como la definición de la matriz de descriptores que conformarán el Marco Nacional de Cualificaciones (MNC), en el que el protagonista ha sido del Ministerio de Educación Nacional (MEN) y sobre la que ya existe un proyecto de Decreto de su autoría; la divulgación de los estudios de cierre de brechas de capital humano por regiones; la definición de la que será la gobernanza del SNC, es decir, la institucionalidad que estará a cargo de su dirección, entre otras.

Paralelamente, se ha venido desarrollando la Mesa Nacional de Competencias Transversales y Socioemocionales, liderada por el Departamento Nacional de Planeación (DNP), que involucra la intervención de representantes de diversas entidades, y que tiene por objetivo compartir experiencias, debatir sobre aspectos conceptuales, metodológicos y operativos. Así como construir un marco que permita contar con un lenguaje, enfoque conceptual común y posibles opciones metodológicas articuladas en torno a las competencias transversales y socioemocionales.



A su vez, el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), en atención al Documento Conpes 3674 de 2010 y a la Ley 1429 de 2010, ha venido construyendo el Plan Estadístico para la Gestión del Recurso Humano en Colombia (Pegerh) como apoyo a la Estrategia Nacional para la Gestión del Recurso Humano en Colombia (Egerh), y al Sistema Nacional de Información sobre Demanda Laboral.

Por otro lado, el SENA ha adelantado actividades conducentes a la preparación de la entidad para su inserción y participación tanto en el SNC como en el MNC, estas han incluido la conformación del grupo de cualificaciones, la estructuración del sistema de cualificaciones, su aporte a la Egerh, el alistamiento de procesos internos del SENA para el SNC y el MNC, además de participar activamente en las reuniones de la Cigerh.

Como se puede concluir, en aras de lograr la construcción del SNC, las actividades se han desarrollado tanto en el marco de la Cigerh como en el ámbito específico de cada una de las entidades que la conforman. Sobre esto se ofrecieron algunos ejemplos. Dicho de otro modo, existen actividades relacionadas y complementarias al rol de la Cigerh y del SNC que las diversas entidades han venido adelantado en pos de su objetivo misional, y se espera que un día concurran al SNC cuando exista la institucionalidad y la reglamentación necesarias.

Como era de esperarse, el sector responsable de la gestión del talento humano del sector público también ha dado pasos que representan un avance hacia un SNC. Función Pública, en tanto líder de la política de talento humano del sector, ha consolidado un conjunto de logros que se exponen a continuación, y que se relacionan con la temática de las competencias laborales, uno de los ejes principales dentro de un SNC por cuanto a través de ella se verifican las cualificaciones y habilidades de los trabajadores, y que será abordado en la siguiente sección.



3. AVANCES DE FUNCIÓN PÚBLICA RESPECTO A LAS COMPETENCIAS LABORALES Y EL SNC

a) Las competencias laborales en el sector público

La Constitución Política de 1991 establece en su artículo 122 que no habrá empleo público que no tenga funciones detalladas en ley o reglamento, la Ley 909 de 2004 (Ley de empleo público), en su artículo 19, indica que el empleo público es el núcleo básico de la estructura de la función pública, compuesto por funciones, tareas y responsabilidades que para ser desarrolladas reclaman unas competencias o habilidades específicas. Por lo anterior, el diseño del empleo debe contener una descripción de las funciones, así como el perfil de las competencias que este demanda para poderlo desarrollar.

El parágrafo único del artículo 19 indica a su vez que el gobierno nacional deberá designar el organismo que estará a cargo de la normalización, acreditación y certificación de las competencias. Es evidente que el desempeño laboral dentro del sector público exige unas habilidades y capacidades concretas, y que esas competencias deberían estar en la base del funcionamiento del empleo público. El desarrollo normativo que resulta de lo ordenado por la Ley 909 de 2004 frente al campo de las competencias se presenta en la gráfica 1 (La tabla N° 1 presenta los elementos más relevantes de las normas presentadas en la gráfica 1).

En esta línea de ideas, las competencias comunes relativas al comportamiento y por nivel jerárquico pertenecen a aquellas conocidas como «habilidades blandas», también denominadas «competencias transversales». Se entienden como aquellas que la persona debe desarrollar más allá del campo laboral al que se dedique, dado que son necesarias para lograr un desempeño plausible en su puesto de trabajo. La idea subyacente es que para responder con idoneidad a determinadas responsabilidades o funciones no basta con saber los detalles técnicos de la operación del puesto de trabajo y de las materias que el servidor tiene bajo su responsabilidad, sino que además es necesario disponer de habilidades, conductas, actitudes, valores, intereses, motivaciones y características



de personalidad que permitan una mejor interacción entre quien presta el servicio y quien lo recibe, e incluso entre quienes prestan el servicio, es decir, al interior de las entidades.

Lo anterior pone en evidencia que las competencias transversales conducen también a la temática del clima organizacional. En ese sentido, abogan por una visión integral del servidor público, y se adaptan correctamente a la perspectiva de calidad de vida laboral, en el que se plantean, entre otros aspectos la evaluación de la adaptación al cambio organizacional y la identificación de la cultura organizacional.

En el sector público colombiano la división entre competencias de comportamiento comunes y por nivel se explica en que con las primeras se busca garantizar una base de competencias transversales que todos los servidores públicos compartan, dadas las características específicas del servicio público, próximas al concepto de bien público. Las segundas hacen referencia a las actitudes y conductas que la jerarquía del empleo requiere, al entender que cada nivel de empleo exige un grado de complejidad diferente en las actividades desarrolladas, así como particulares atribuciones de subordinación, liderazgo, coordinación, toma de decisiones, entre otras.

En este sentido, las normas producidas se refieren en general a las competencias de comportamiento, es decir, las actitudes, conductas y comportamientos que es necesario desplegar en el servicio público para lograr un desempeño admisible. En general el esquema de esas normas apunta a señalar un conjunto de competencias comunes, entendidas como aquellas que deben evidenciar todas las personas que se desempeñen en el sector público, y otro grupo denominadas *por nivel*, es decir, aquellas que se deben verificar en el servicio público de acuerdo con los niveles del empleo, que en el contexto colombiano son: directivo, asesor, profesional, técnico y asistencial.

La idea detrás de esta clasificación indica que las labores en los asuntos del Estado plantean diferentes grados de responsabilidad, conocimiento, habilidad técnica, complejidad, entre otros, que a su vez se desarrollan de acuerdo con la formación de la persona.



De ahí, que los empleos de tipo directivo implican mayor conocimiento y responsabilidad; los de nivel asesor, mayor conocimiento y menor responsabilidad; los profesionales, un nivel de conocimiento considerable unido a una gran habilidad técnica; los de nivel técnico, un nivel de conocimiento medio acompañado de gran capacidad de tipo operativo en labores complementarias del nivel profesional, asesor o directivo, «son empleos que exigen el desarrollo de procesos y procedimientos en labores técnicas misionales y de apoyo, así como las relacionadas con la aplicación de la ciencia y la tecnología» (Decreto 1083 de 2015), finalmente el nivel asistencial demanda un tipo de conocimiento y habilidad relativo a labores de apoyo, con baja complejidad; en otras palabras, «el ejercicio de actividades de apoyo y complementarias de las tareas propias de los niveles superiores, o de labores que se caracterizan por el predominio de actividades manuales o tareas de simple ejecución» (Decreto 1083 de 2015).

Las competencias funcionales o técnicas, entendidas como las capacidades, conocimientos o habilidades relacionadas con los temas específicos de los diferentes empleos, han sido definidas y descritas en los manuales de funciones y competencias. Esos documentos establecen las competencias técnicas que debe demostrar cada servidor público para desempeñar su respectivo empleo. No obstante, el proceso señalado por la norma de empleo público sobre normalización, acreditación o certificación de competencias no ha sido puesto en funcionamiento por cuanto no se ha designado el organismo que deberá hacerse cargo de esas funciones (indicado en el parágrafo único, artículo 19, de la Ley 909 de 2004).

b) Logros recientes de Función Pública frente a las competencias laborales y temas afines

Así como las demás entidades que son parte de la Cigerh han adelantado labores que podrían ser involucradas a futuro en el SNC, Función Pública llevó a cabo diversas intervenciones que se espera fortalezcan un enfoque estratégico de gestión del talento humano. Este se articula sobre la base de competencias y no



habrá discordancia con lo que resulte de la definición del SNC. Como se dijo, una de las fuentes fue el proyecto adelantado con ESAP y la CNSC que, junto a otras fuentes, resultó en las siguientes actividades y resultados:

- Avance frente a las competencias laborales

Al buscar actualizar las competencias de comportamiento indicadas desde el año 2005 (con el Decreto 2539), Función Pública planteó una modificación que se concretó en el Decreto 815 de 2018, que afectó al Decreto 1083 de 2015. La fuente de la modificación fue uno de los productos del proyecto adelantado junto a ESAP y la CNSC y una revisión cuidadosa del documento del Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD), conocido como Guía Referencial Iberoamericana de Competencias Laborales en el Sector Público, aprobada por la XVII Conferencia Iberoamericana de Ministras y Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado, en Bogotá, Colombia, durante los días 7 y 8 de julio de 2016. Los empleos del sector público implican exigencias en términos de competencias de comportamiento ajustadas a los resultados de un análisis objetivo. Se espera que esas exigencias, acordes con el horizonte internacional, aseguren la actividad de un talento humano que disponga de las habilidades técnicas y cuente con las actitudes y comportamientos necesarios para mejorar el clima organizacional y la relación con los ciudadanos.

El Decreto 815 de 2018 señala que Función Pública adoptará el catálogo de normas de competencias funcionales para las áreas o procesos transversales. Así estará a disposición de las entidades una referencia de las competencias laborales mínimas que deben desarrollarse en esas dependencias, así como aquellas que podrían asignarse a los diversos niveles de empleos. Esta herramienta va acompañada de un grupo de competencias de comportamiento según competencia funcional, que las entidades podrán adicionar a los empleos, de acuerdo con el análisis de funciones y de la dinámica particular de la respectiva entidad.



Con base en esta nueva disposición las entidades y organismos del orden nacional disponen de seis (6) meses siguientes a la vigencia del presente decreto, para realizar el respectivo ajuste a sus manuales específicos de funciones y de competencias, mientras que las entidades territoriales deberán hacerlo dentro del año siguiente a la entrada en vigencia del presente decreto. Igualmente, se establece que Función Pública determinará los lineamientos generales para el desarrollo de un programa especial de asistencia territorial, que deberá ser ejecutado por la Escuela Superior de Administración Pública (ESAP). Se busca garantizar el cumplimiento y las condiciones de ajuste de los manuales específicos de funciones y de competencias laborales en el nivel territorial.

- Catálogo de competencias laborales

El Decreto 815 de 2018 también introdujo el Catálogo de Competencias Laborales, que ofrece a los diferentes organismos del sector público una batería de competencias laborales, compuestas por competencias funcionales y de comportamiento, que expresan las funciones básicas que las dependencias o procesos transversales deben desarrollar. Esta herramienta permite organizar las funciones o procesos de las entidades públicas, de manera que se enfoquen en el quehacer correcto de estas unidades de gestión y para que alineen las competencias que se solicita a los empleos respectivos. Las dependencias o procesos que cubre el Catálogo de Competencias Laborales son:

- Compra pública.
- Control interno.
- Defensa jurídica.
- Gestión documental.
- Gestión financiera.
- Gestión de servicios administrativos.
- Gestión del talento humano.
- Gestión tecnológica.
- Planeación estatal.
- Servicio al ciudadano.



Se considera dependencia o proceso transversal a aquellos conjuntos de procesos, procedimientos o actividades que todas las entidades deben desarrollar, independientemente de su objetivo misional, por cuanto corresponden a campos de acción comunes a todo el quehacer administrativo.

- Manual tipo de funciones para dependencias o procesos transversales

Se hizo evidente la necesidad de diseñar un manual tipo de funciones para dependencias o procesos transversales. Con esta herramienta se busca ofrecer mecanismos comunes de definición de las competencias laborales en tales áreas o procesos, y dar indicaciones claras sobre los ajustes a sus manuales de funciones.

La metodología que se recomienda es la misma que se viene apuntalando desde 2008, que se sustenta en el análisis de mapas funcionales. Consiste en la revisión de las funciones institucionales que se van asentando en las respectivas dependencias, y en la manera como se ubican en el conjunto de funciones a cargo de cada uno de los empleos que las componen.

De este modo, se verifica que se está desarrollando un quehacer consistente con los objetivos de la entidad y se definen las competencias laborales que responden a esas funciones. El documento se encuentra en instancias de revisión técnica para su aprobación y socialización.

- Aplicación de competencias laborales en las áreas transversales

Como resultado de los ajustes que resultarán de la adopción de los documentos e iniciativas antes señaladas, Función Pública preparó la *Guía de orientación para implementar las competencias laborales en las áreas transversales de las entidades públicas*. Mediante este documento se busca apoyar técnicamente a las dependencias para estimular la definición de las competencias laborales, de acuerdo con las funciones principales de su entidad. Si bien se sostiene que las dependencias o procesos transversales comparten elementos comunes, es idea de Función Pública lograr que las



competencias laborales de esas dependencias recojan elementos característicos de la misión de la entidad en su faceta de transversales. La idea es evitar que se reduzca la variedad del campo de acción de las entidades a un listado de competencias que todas las dependencias transversales repliquen, desconociendo los elementos de contexto y misionales particulares. El documento se basa en la metodología de mapas funcionales y la combina con el aporte del Catálogo de Competencias Laborales, de modo que las que sean definidas respondan claramente al quehacer de las entidades y de las dependencias.

- Ascensos en la carrera administrativa

La figura del ascenso en la carrera administrativa colombiana está limitada por efecto de la manera en que quedaron estipulados los concursos en la Ley 909 de 2004. En términos reales se presentan concursos públicos de empleos a los que pueden acceder tanto los servidores públicos activos como los ciudadanos que lo quieren ser. No existe un mecanismo de ascenso interno. Esto ha limitado también la aplicación de los cuadros funcionales, de los que se hablará más adelante.

Con la intención de hacer viable la idea de los ascensos en el sector público, Función Pública presentó una reforma ante el legislativo, denominada Proyecto de Ley 006 de 2017. En este, el concurso de ascenso tiene como finalidad reconocer el alto desempeño de los servidores escalafonados en la carrera y permitir la movilidad a un cargo superior dentro de las plantas de personal de las entidades (que hacen parte de un mismo sector o dentro del cuadro funcional de empleos).

Se plantea la posibilidad de permitir un porcentaje de ascensos en los empleos que están pendientes de provisión, de manera que se reconozca la trayectoria y rendimiento de los servidores públicos que se han destacado. El trámite del proyecto ha sido positivo hasta el momento y su aprobación está dentro de las posibilidades. En caso de lograrse esta iniciativa no solo será viable activar un mecanismo real de ascensos en la carrera administrativa, sino que también se dará un paso importante hacia la puesta



en actividad de los cuadros funcionales, que serán mencionados en el siguiente numeral. Esto, junto a un esquema de gestión de las competencias laborales que resolverá el SNC, que asegurará mecanismos reales de movilidad que respondan a las mejoras de las cualificaciones de los trabajadores.

- Aplicación de los cuadros funcionales

La anterior iniciativa brindaría la posibilidad de dar paso a un mecanismo efectivo de aplicación de los cuadros funcionales, contemplados en el artículo 20 de la Ley 909 de 2004. Sobre esto, Función Pública elaboró un documento que analiza los avances logrados a nivel teórico y práctico; involucra los temas de competencias y ascensos, e indica los pasos adelantados y por adelantar para lograr una actividad consistente.

Los cuadros funcionales son agrupaciones de empleos con necesidades de perfil y competencias similares para sus empleados, con lo cual las posibilidades de movilización son mayores, e incluso plantean itinerarios entre entidades. Resolver la cuestión de los ascensos autorizaría a iniciar las actividades tendientes a su reglamentación, algo en lo que Función Pública ya ha logrado avances. En este modelo de gestión del talento humano la variable de las competencias laborales también resulta significativa por cuanto sería la llave para poder optar a los diferentes empleos, siempre que estén actualizadas o certificadas, mecanismo que estipulará el organismo gestor del SNC.

- Plan Nacional de Formación y Capacitación

A inicios del año 2017 Función Pública divulgó el Plan Nacional de Formación y Capacitación para el Desarrollo y la Profesionalización del Servidor Público, y la Guía Metodológica para la aplicación de este. Los documentos expresan una propuesta basada en el enfoque del aprendizaje organizacional que descansa en tres ejes: gobernanza para la paz, gestión del conocimiento y creación de valor público, que tienen como trasfondo la perspectiva de las competencias laborales. Una de las novedades más significativas es la pretensión de impulsar una perspectiva de empoderamiento de los territorios con el eje de gobernanza para la paz, que resulta



de la suscripción de los acuerdos tras algo más de 60 años de conflicto interno.

Una de las consecuencias primordiales de los documentos emitidos, en relación con la formación y la capacitación, radica en que con ella se busca actualizar, fortalecer, o crear competencias que el diagnóstico interno muestre que son necesarias para la organización, entendida como la conjunción de personas con objetivos y desafíos comunes. En ese sentido, ambos documentos encajan en la visión amplia de encaminarse hacia un modelo de gestión del talento humano basado en competencias.

Para Función Pública la importancia de la formación y la capacitación del talento humano radica en que esta es una oportunidad para actualizar, fortalecer o crear aquellas competencias que se demuestren necesarias para el talento humano. Son escenarios de formación o actualización que con facilidad pueden involucrar la teoría y la práctica, y generar respuestas directas a situaciones o debilidades definidas. El desarrollo que se había venido otorgando a este campo de acción no observaba su relación con las competencias, dado que estas venían siendo estimadas únicamente en los procesos de ingreso al servicio público. El posterior proceso de evaluación del desempeño no acude a mecanismos objetivos y avalados gracias a los cuales se dictamina si el servidor público ha mejorado o deteriorado sus competencias funcionales o de comportamiento. Esta evaluación se basa en el cumplimiento de unos objetivos acordados entre el servidor público y el jefe de la dependencia; es una evaluación de resultados y no de competencias. Esta última se distingue porque el resultado por sí solo no habla de aspectos de conducta, comportamiento o procedimiento que es clave conocer para lograr una interpretación amplia de la actuación del evaluado.

De este modo, además de hacer parte de las actividades de la Cigerh, Función Pública ha venido promoviendo avances dentro de la gestión del talento humano del sector público que pueden ser acogidos por las determinaciones que resulten del organismo responsable del SNC. El proceso subsecuente será de enlace o empalme con las decisiones emitidas desde el SNC, pero



hay seguridad de que la perspectiva de las competencias encaja perfectamente.

c) Designación del organismo responsable de las competencias en el sector público y el ingreso de Función Pública a la Cigerh

Entre 2015 y 2017 se desarrolló un proyecto conjunto entre Función Pública, la Escuela Superior de Administración Pública (ESAP) y la Comisión Nacional del Servicio Civil (CNSC). El proyecto consistió en el diseño de un Sistema de Gestión del Talento Humano por Competencias. La propuesta incluyó una solución ante al tema planteado por el parágrafo único del artículo 19 de la Ley 909 de 2004, así como toda la institucionalidad para que ese enfoque fuera viable. Se sumaron además sugerencias y recomendaciones sobre lo que debería ser la reglamentación correspondiente.

Los productos del proyecto han sido analizados y evaluados por Función Pública bajo la idea de posibilitar su aplicación, acogiendo los ajustes que resulten necesarios. Por lo pronto han sido retomados dos que serán mencionados más adelante, y los demás podrán ser considerados tras ajustes necesarios a las normas de empleo público que se indicarán posteriormente.

La inclusión de Función Pública en la Cigerh había planteado la necesidad de resolver la gestión de las competencias de acuerdo con la norma, pero su participación en ese organismo abrió una cuestión de difícil respuesta, puesto que dentro de la labor de la Cigerh estaba la definición de la gobernanza o institucionalidad que se haría cargo del SNC. En este contexto, definir el organismo que lo haría para el sector público podría resultar en disolver las intervenciones públicas en diferentes frentes, lo que de facto sería ineficiente. El mensaje de Función Pública fue optar por integrarse a las actividades y resultados de la Cigerh, asegurando así actuaciones consistentes frente a temas comunes. Por lo anterior, la designación del organismo a cargo de las competencias en el sector público quedó suspendida con la idea de que una sola entidad se hará cargo de esas responsabilidades para todos



los sectores de la economía, y será la que resulte del trabajo de construcción de las instancias de gobierno de la Cigerh por parte de las entidades que la componen.

4. COMPETENCIAS DEL SNC EN PERSPECTIVA: FORTALEZAS Y OPORTUNIDADES

Como se ha podido ver a lo largo del texto, el Gobierno Nacional colombiano ha logrado identificar dos problemas puntuales que tienen efectos sobre su modelo de administración pública y su proceso de modernización. Por un lado, está la necesidad de construir y aplicar exitosamente un SNC acorde con las demandas educativas y del mercado laboral del país, y en congruencia con estándares internacionales, para facilitar la movilidad laboral. Por otro lado, y puntualmente para el caso del sector público colombiano, es imperativo que de la mano de dicho SNC se termine de consolidar la gestión por competencias en el empleo público. Esto no solo mejora los procesos de reclutamiento y desarrollo de los servidores, sino que permite tener un empleo público más flexible, con mayor movilidad vertical y horizontal, con un sistema de ascensos que funcione efectivamente, entre otros. A propósito de lo anterior, se deben resaltar las fortalezas derivadas de la gestión que ya se ha realizado y, simultáneamente, las oportunidades o retos que esta gestión despliega.

Está claro que el camino iniciado en torno a las competencias laborales es la ruta que seguramente coincidirá con lo que define el Gobierno sobre el SNC cuando entre en actividad. Si bien habrá que hacer ajustes, la decisión de aportar a la Cigerh y dejar pendiente lo ordenado por la Ley 909 de 2004 sobre el organismo responsable de la normalización, acreditación y certificación de competencias, significa un interés consistente en lograr un trabajo interinstitucional e intersectorial, que represente un avance concreto en términos de gestión pública.

Lo anterior derivará en una serie de oportunidades. Vale la pena rescatar tres de especial importancia. Primero, el SNC significa una estrecha interacción entre el proceso educati-



vo y el mundo laboral, lo que de facto significa una estrategia coordinada y el uso eficiente de los recursos. Un diálogo que puede llegar a afectar en el mediano y largo plazo las estadísticas de desempleo, el tipo de capital instalado, o bien la calidad de la educación, entre otros.

Segundo, la lógica de certificación de las competencias significa la apertura de oportunidades a métodos diferentes de adquisición de conocimientos y habilidades. Representan formas nuevas de participar en el mercado laboral, en especial en el sector público, y por esa vía implican la reducción de la marginalidad de algunos perfiles laborales.

Tercero, el SNC significará en el largo plazo la inserción del talento humano colombiano en otros mercados y la apertura al ingreso de mano de obra extranjera, es decir, se espera que el nivel de competitividad regional y mundial de Colombia aumente considerablemente una vez se cuente con un SNC instaurado exitosamente.



**Tabla N°.1. Desarrollos normativos.
Competencias en el sector público**

Norma	Objeto	Desarrollo
Decreto 770 de 2005	Sistema de funciones y de requisitos generales de los empleos de los organismos del orden nacional.	Artículo 5: Las competencias se determinarán según los siguientes criterios: 1. Estudios y experiencia. 2. Responsabilidad por personal a cargo. 3. Habilidades y aptitudes laborales. 4. Responsabilidad frente al proceso de toma de decisiones. 5. Iniciativa de innovación en la gestión. 6. Valor estratégico e incidencia de la responsabilidad.
		Artículo 12: Es obligatorio identificar las competencias para cada uno de los empleos.
Decreto 785 de 2005	Fija el sistema de nomenclatura y clasificación y de funciones y requisitos generales de empleos de entidades territoriales.	Artículo 13: Las competencias se determinarán según los siguientes criterios: 1. Estudios y experiencia. 2. Responsabilidad por personal a cargo. 3. Habilidades y aptitudes laborales. 4. Responsabilidad frente al proceso de toma de decisiones. 5. Iniciativa de innovación en la gestión. 6. Valor estratégico e incidencia de la responsabilidad.



Norma	Objeto	Desarrollo
Decreto 2539 de 2005	Establece las competencias laborales generales para los empleos públicos de las entidades cobijadas por los decretos-ley 770 y 785 de 2005.	Artículo 2: Definición de competencias. Capacidad de una persona para desempeñar, en diferentes contextos y con base en los requerimientos de calidad y resultados esperados en el sector público, las funciones inherentes a un empleo; capacidad que está determinada por los conocimientos, destrezas, habilidades, valores, actitudes y aptitudes que debe poseer y demostrar el empleado público.
		Artículo 5: Competencias funcionales Parámetros: 1. Criterios de desempeño, o calidad del trabajo. 2. Conocimientos básicos. 3. Contextos de desempeño. 4. Evidencias de las competencias.
		Artículo 6: Competencias comportamentales. Parámetros: 1. Responsabilidad por personal a cargo. 2. Habilidades y aptitudes laborales. 3. Responsabilidad en la toma de decisiones. 4. Iniciativa de innovación en la gestión. 5. Valor estratégico e incidencia de la responsabilidad.
		Artículo 7: Competencias comunes a los servidores públicos. 1. Orientación a resultados. 2. Orientación al usuario y al ciudadano. 3. Transparencia. 4. Compromiso con la organización.
		Artículo 8: Competencias Comportamentales por nivel jerárquico.



Norma	Objeto	Desarrollo
Decreto 2484 de 2014	Reglamenta el Decreto 785 de 2005.	Artículo 2: Los factores que determinarán los requisitos específicos de los empleos en los manuales de funciones y de competencias laborales serán: 1. Educación formal. 2. Responsabilidad por personal a cargo. 3. Educación para el trabajo y desarrollo humano, antes educación no formal (Ley 1064 de 2006). 4. Experiencia.
Decreto 1083 de 2015	Decreto único reglamentario de la función pública.	Dado que es una norma que compila lo relacionado con las normas expedidas en el campo de la función pública no se aparta de lo ya explicado.

Tabla: elaboración propia.



Gráfica 1. Normas sobre competencias del sector público de Colombia



3.2 Evaluación de la capacitación de los servidores públicos

**Santiago Tomás Bellomo, Ángela Virginia Corengia
y Karina Brahim**

Instituto Nacional de la Administración Pública. Argentina

INTRODUCCIÓN

En esta ponencia se aborda el tema de las metodologías y la cultura de la evaluación de la calidad en las instituciones gubernamentales encargadas de la formación de los servidores públicos.

Cada vez más los ciudadanos demandan servicios de calidad. Para garantizarla, los organismos de la administración pública requieren que los empleados eleven sus habilidades y competencias. En consecuencia, el rol de las instituciones responsables de la capacitación y formación de estos funcionarios resulta estratégico para la adecuada gobernanza de la administración pública (Rosenbaum y otros, 2008). En esta línea, los mecanismos de evaluación de la calidad de las instituciones formativas resultan indispensables para garantizar el cumplimiento de estándares mínimos previamente establecidos.

En las últimas décadas hemos asistido a una progresiva ampliación y mejora de los mecanismos y sistemas de evaluación de la calidad en el contexto de la educación formal, fundamentalmente de nivel superior. Los modelos para la evaluación de la calidad de entornos educativos se han aplicado en la mayoría de los países. Cada uno ha establecido su propio sistema de acreditación mediante agencias que gozan de cierta autonomía respecto del gobierno de turno, conformadas por referentes de reconocida trayectoria y eventuales integrantes de organismos oficiales.

Estos sistemas se aplican generalmente en el nivel superior universitario con el objetivo de hacer cumplir estándares de calidad reconocidos por la comunidad académica. Contribuyen así con la regulación del sistema y a promover la mejora continua de los resultados (Reichard, 2010). Los sistemas de acreditación de



cada país usualmente definen los estándares y regulaciones, organizan los procesos de acreditación y aprueban las evaluaciones de las instituciones académicas o de sus programas/carreras.

Si bien las agencias de evaluación de la calidad se han instalado ampliamente en el ámbito de la educación superior, no existen experiencias documentadas que revelen prácticas sistemáticas semejantes en el campo de la formación de servidores públicos. En otras palabras, las metodologías y, fundamentalmente, la cultura de la evaluación de la calidad de las organizaciones, no necesariamente se han trasladado a las instituciones gubernamentales encargadas de la formación de los servidores públicos.

Nuestra ponencia argumentará la importancia de desarrollar un sistema de gestión de la calidad específicamente orientado a instituciones de formación de servidores públicos. Nos referiremos a las dimensiones y enfoques concernientes a la evaluación de la calidad a fin de poder enmarcar la especificidad de este tipo de gestión. Las diversas perspectivas desde las cuales abordar el tema serán explicadas a lo largo del trabajo.

Finalmente, se describirá la propuesta del nuevo sistema de evaluación de la calidad de la capacitación del Instituto Nacional de la Administración Pública (INAP) de la Argentina. El INAP, órgano rector en materia de capacitación, está orientado a instalar una cultura de evaluación de la calidad bajo un modelo mixto desde el punto de vista del origen de los estándares, es decir, con requisitos preestablecidos por el organismo y validados por las instituciones destinatarias de la certificación de la calidad.

Diversos enfoques o dimensiones de la evaluación de la calidad:

Los procesos de evaluación de la calidad se configuran sobre la base de una serie de definiciones centrales que atienden a las distintas dimensiones en juego. Por un lado, si se atiende a la métrica de evaluación última del proceso, un grupo de sistemas atienden a la verificación del cumplimiento por parte de las instituciones educativas de criterios o estándares externos previamente definidos. Esto deriva en una certificación que otorga un reconoci-



miento o, en ocasiones, una licencia para operar por un tiempo determinado. Este tipo de modalidad compromete un criterio binario (por «sí» o por «no») que refleja el cumplimiento o incumplimiento de los estándares definidos.

Como alternativa existe otra modalidad también centrada en el cumplimiento de especificaciones o estándares, pero que deriva en valoraciones sobre la calidad medidas en términos de mayor o menor acercamiento. Esto se traduce no en una lógica binaria sino en un escalamiento por grados (se cumple más o menos). Este tipo de modalidades alientan esfuerzos orientados a la verificación de la calidad de la institución educativa como un todo y buscan instalar un proceso de mejoramiento continuo. Esta diferencia respecto de la métrica de la evaluación guarda estrecha relación con la **unidad de análisis de la evaluación**. Los sistemas de evaluación de la calidad pueden aplicarse sobre carreras y programas formativos, tanto como sobre instituciones educativas. Si bien, puede aplicarse la métrica binaria o no binaria sobre ambas unidades de análisis, generalmente se aplica la métrica binaria sobre carreras y programas, con la consecuente habilitación para su dictado una vez validada la calidad.

Ocasionalmente, según la normativa de cada país este mismo criterio binario rige para la habilitación de instituciones formativas, fundamentalmente en la instancia de su creación. Pero lo más frecuente es que las instituciones estén reguladas según un sistema de mejora continua basado en métrica no binaria. Entonces, dependiendo de la unidad de análisis que se tome, se puede distinguir entre «calidad institucional» o la «acreditación» de la calidad de un programa o carrera. En el comienzo de los procesos de acreditación la tendencia se inclinaba a acreditar programas/carreras, pero en los últimos años se ha acrecentado la tendencia a acreditar instituciones (Reichard, 2010).

Según el **origen de los estándares** de la calidad, puede configurarse una evaluación exógena (a partir de estándares fijados por actores externos a la institución o programa) o endógena (auto-definidos por la institución o referentes del programa). También cabe formular sistemas mixtos con diversidad de variantes: puede



configurarse un conjunto de estándares enteramente propuestos desde fuera, que atraviesen procesos de validación internos. También pueden configurarse modelos que promuevan los acuerdos entre aportes internos y externos.

Se puede aplicar una modalidad semejante respecto a los **agentes de la evaluación**. Pueden ser internos, propios de la institución o la carrera (en cuyo caso hablamos de autoevaluación), o pueden ser externos. También cabe pensar en fórmulas mixtas. Cuando la evaluación puede ser llevada a cabo por un comité de expertos externos a la institución, estos suelen ser designados por una agencia acreditadora. Por otra parte, no importa cuál sea la unidad de análisis (institución o carrera), **el foco u objeto de la evaluación** puede estar puesto en procesos –y el ajuste a procedimientos predeterminados– o en resultados o productos. También aquí es posible concebir esquemas mixtos, que atiendan tanto a los procesos como a los correspondientes resultados. Por último, las instituciones o programas pueden ser objeto de evaluación de calidad con **regularidad y sistematicidad** diversa. Cabe aplicar una evaluación orientada a certificar/acreditar un aspecto puntual de manera esporádica –sujeto a las regulaciones vigentes o por decisión propia– u orientada a la consolidación de una cultura de calidad, lo cual supone mayor regularidad, amplitud de variables y sistematicidad.

Antecedentes sobre evaluación de la calidad en instituciones de formación de servidores públicos:

Las agencias de evaluación de la calidad son numerosas y se pueden distinguir de acuerdo con su alcance geográfico, no solo en el país sino a escala regional e internacional, como, por ejemplo, la International Network for Quality Assurance Agencies in Higher Education (Inqaahe). Esta asociación nuclea unas trescientas organizaciones activas tanto en el desarrollo teórico como en la práctica de la evaluación de la calidad en la educación superior. Su razón institucional consiste en promover buenas prácticas y compartir experiencias entre sus miembros.



Este tipo de organizaciones supranacionales no se dedican directamente a las acreditaciones, sino que juegan un rol de coordinación de redes de trabajo para contribuir a cierta convergencia y armonización de tendencias.

A partir de la revisión de la literatura sobre la evaluación de la calidad en la administración pública, cabe señalar que en Europa existe una agencia supranacional, la European Association of Public Administration Accreditation (Eapaa), que cumple la función de acreditar la calidad de los programas vinculados con la administración pública. Pero, como señalamos anteriormente, se circunscribe solo al ámbito de la educación superior y, específicamente, abarca las carreras de grado y las maestrías de las universidades europeas. La Eapaa tiene su base en la Universidad de Twente, en Holanda, y está dirigida por un comité ejecutivo y un secretario general. Las decisiones sobre adjudicación de acreditaciones son tomadas por un comité independiente.

En el ámbito de la administración pública se ha encontrado un antecedente en España: la Agencia Estatal de Evaluación de las Políticas Públicas y la Calidad de los Servicios (Aeval), creada por el gobierno de ese país en 2006. Esta institución no se circunscribe a políticas de capacitación, sino que abarca una diversidad de políticas públicas. Estos son algunos de sus objetivos:

- Promover la cultura de evaluación y de calidad de los servicios e impulsar su práctica en la gestión pública.
- Elaborar y proponer metodologías, realizar actividades de acreditación y certificación, y fomentar la implantación de sistemas de información e indicadores, para la evaluación y la gestión de la calidad.
- Realizar trabajos de evaluación y análisis de políticas y programas públicos.
- Fomentar la mejora de la calidad de los servicios públicos como compromiso con la ciudadanía.
- Analizar la actividad desplegada por las agencias estatales, y su compromiso para mejorar la calidad de los servicios prestados a los ciudadanos.



- Prestar un servicio eficaz, eficiente y de calidad, en un marco donde se equilibren la responsabilidad por la gestión y su autonomía y flexibilidad.

Uno de los informes que publica esta agencia tiene particular relevancia por su pertinencia en torno a la temática abordada en el presente trabajo. Ese documento se titula *Evaluación de la formación dirigida a los empleados públicos de la Administración General del Estado*, referida al año 2012.

Tal como señalan en su sitio web, la importancia del programa evaluado y la necesidad de mejorar y mantener su eficacia y eficiencia condujeron al Instituto Nacional de la Administración Pública (INAP) de España, a solicitar a la Aeval un nuevo análisis a partir de los resultados del programa en los años 2013 y 2014. Estos fueron publicados en un informe de evaluación que contiene una serie de conclusiones y recomendaciones, de acuerdo con el objetivo del seguimiento, que era conocer la eficacia del programa, analizando aspectos de su diseño e implementación (Aeval).

En los países de Latinoamérica, en línea con la tendencia mundial, existen antecedentes de evaluación de la calidad académica, pero en el ámbito de la educación superior. Sin embargo, no se han encontrado casos de agencias de evaluación de la calidad vinculadas con la capacitación en la administración pública. En la región se detecta una baja capacidad técnica de sus burocracias y la falta de coherencia entre los recursos humanos disponibles y los perfiles requeridos para el logro de las metas de las políticas públicas. Esto se debe a un generalizado uso político de la contratación y a un déficit en la capacitación, en el desarrollo del personal y en la evaluación de desempeño, entre otras cuestiones (Del Campo García y Hernández Bonivento, 2016). Por esto resulta crucial la evaluación y certificación de la calidad de los organismos que llevan adelante procesos formativos de los funcionarios de la administración pública.

Aun cuando el modelo de agencia de evaluación de la calidad no sea predominante en la administración pública, existe la preo-



cupación por definir estándares para la educación y capacitación en este ámbito. Tal es el caso de la Task Force de la División Administración Pública y Desarrollo Gerencial de las Naciones Unidas, que, conjuntamente con la Asociación Internacional de Escuelas e Institutos de Administración, aunaron esfuerzos para desarrollar estándares objetivos en pos de la excelencia en la administración pública y la capacitación. La idea es que les resulte útiles a las instituciones, no para «juzgar» programas/carreras o instituciones, sino a los efectos de autoevaluarse en un proceso de autoaprendizaje y para determinar los recursos necesarios para lograr la excelencia. Proponen un conjunto de características que encontraron en los institutos de administración con elevado desempeño, que funcionan como punto de partida para desarrollar los criterios con los cuales se evalúa la excelencia en la educación y capacitación en la administración pública. Entre ellos destacan el compromiso hacia una visión y misión institucional claramente descritas; foco en la calidad de servicio al cliente; empoderamiento de los empleados; valoración de la diversidad y comunicación efectiva (Rosenbaum y otros, 2008).

Por otra parte, en relación con los criterios de calidad, Van der Krogt (2006) señala que hay ciertas dimensiones que juegan un rol clave en el aseguramiento de la calidad de la administración pública:

- **Contenidos:** verificar que los contenidos relevantes para la administración pública estén incluidos en el currículum. Por ejemplo, si los procesos, funciones y estructuras básicas están contemplados y analizados desde una perspectiva interdisciplinaria y si se corresponden con el estado del arte del conocimiento de la administración pública.
- **Balance** entre el conocimiento académico y profesional (aplicado).
- **Aplicación pedagógica:** examinar si los contenidos enseñados son coherentes y consistentes y si el profesor está aplicando métodos de enseñanza adecuados y suficientes para el aprendizaje autónomo de los estudiantes.



- Mantenimiento de la calidad: verificar si la institución aplica apropiados mecanismos de evaluación de la calidad. Por ejemplo, si los estudiantes evalúan regularmente a sus docentes y si los resultados de las evaluaciones tienen un seguimiento de parte de las autoridades institucionales.
- Recursos adecuados: establece si los profesores están suficientemente calificados para la función y si las facilidades para el aprendizaje son adecuadas.

Definiciones concernientes al sistema de evaluación de la calidad de la capacitación del INAP:

El Sistema Nacional de Capacitación (SNC) de Argentina constituye el conjunto articulado y coherente de actividades de formación, perfeccionamiento y actualización del personal de la Administración Pública Nacional (APN). El Instituto Nacional de la Administración Pública (INAP) dirige el SNC, por medio del cual realiza sus funciones como escuela gubernamental de formación de funcionarios públicos y conduce las actividades que promueve en su carácter de organismo rector en la materia, supervisando la realización de los cursos, seminarios y demás actividades de capacitación que se desarrollan en las distintas jurisdicciones.

En consecuencia, el objetivo del SNC es desarrollar capacidades institucionales para la formulación, ejecución y evaluación de políticas de capacitación en los organismos del Estado nacional, orientadas a la actualización y adquisición de competencias técnicas y profesionales del personal mediante la formación continua, para mejorar su desempeño y brindar un servicio público de calidad.

Las actividades que se desarrollan bajo el SNC están dirigidas al conjunto del personal de la APN, entendiendo que los ciudadanos son los beneficiarios de la mejora del servicio público que resulta de la capacitación. Las distintas jurisdicciones elaboran su propia planificación institucional de la capacitación, a partir de la cual llevan a cabo actividades de capacitación específicas para su propio personal. Las actividades de capacitación y asistencia técnica del INAP también atienden a los responsables de



capacitación del personal y su gestión, así como a quienes participan de la planificación, ejecución y evaluación de las actividades de capacitación. Además, la tarea del INAP se dirige al personal directivo y de supervisión que lidera equipos de trabajo, porque su función es la mejora continua de las competencias de las personas asignadas al servicio y su potencial como promotores de la mejora organizacional.

El INAP es el órgano rector a cargo de la evaluación y acreditación de la calidad de los programas de capacitación que se llevan a cabo en los diversos organismos de gobierno, incluyendo institutos, escuelas o direcciones de capacitación dependiente de organismos específicos. Por esto resulta necesario establecer un sistema de evaluación de la calidad que garantice que las distintas jurisdicciones apliquen la capacitación sobre la base de estándares de calidad homogéneos, lo cual contribuye a la expectativa de instalar una cultura de evaluación y de la mejora continua.

Existe cierta evidencia de que las acreditaciones suelen estar focalizadas en los procesos más que en los resultados. En general, suelen indagar, por ejemplo, sobre los programas, los contenidos abordados en ellos y el porcentaje de estudiantes que aprueba los exámenes. Probablemente esto se debe a que es más costoso y demanda más tiempo medir los resultados del proceso educativo que el proceso en sí. Sin embargo, en la actualidad hay una tendencia a revertir esta situación y a evaluar, en cambio, resultados como las competencias adquiridas por los estudiantes durante el proceso educativo o hasta qué punto un programa alcanza los objetivos que se formuló (Reichard, 2010).

En concordancia con lo expuesto, en una primera etapa el INAP se focalizó en la evaluación de procesos. En 2011 se llevó a cabo una certificación de la calidad con base en las normas ISO 9001:2008. Esa norma promueve la adopción de un enfoque basado en procesos, bajo el supuesto de que el desarrollo de un sistema de gestión de la calidad mejora su eficacia y permite aumentar la satisfacción de sus usuarios, cuando sus actividades se gestionan como procesos y se identifican las interacciones entre estos procesos, promoviendo una mejora continua.



En cambio, en la actualidad el INAP se propone encaminarse hacia un modelo que no solo se centra en evaluar los procesos, sino también los resultados del proceso educativo, en términos de adquirir conocimientos y desarrollar habilidades en los programas de capacitación; de medir si las competencias adquiridas en las capacitaciones son trasladadas a los puestos de trabajo y de evaluar cómo ello impacta en los destinatarios de los servicios ofrecidos.

Asimismo, en cuanto a la definición de estándares, se considera conveniente la aplicación de un sistema mixto, en el cual el INAP, como organismo rector, predefina los estándares y, por otro lado, que los validen las áreas de capacitación de la administración pública de los organismos del Estado que participen del proceso de evaluación. En lo que respecta a los agentes de la evaluación, se aspira a constituir una comisión conjunta integrada por expertos en evaluación de la calidad del INAP y actores clave de los organismos que participen en la aplicación de la evaluación.

Esto implicará para el organismo evaluado, tanto una instancia de autoevaluación, en términos de reflexionar sobre cómo está realizando la institución su labor formativa, como una evaluación externa, con el objetivo final de promover y consolidar una cultura interna de búsqueda de la calidad. Esta se entiende como un proceso de mejora continua y no tanto una instancia binaria de habilitación o no habilitación. De esta manera el INAP, como organismo rector, guiará el proceso evaluativo y contribuirá en el desarrollo de un Programa de Mejora Institucional a partir de las debilidades y de los aspectos a consolidar detectados durante el proceso de autoevaluación.

Una aproximación a los criterios, indicadores y estándares del modelo de certificación de la gestión de la calidad de la capacitación en la administración pública:

A continuación, se describirán los criterios del modelo de evaluación y certificación de la gestión de la calidad de las áreas de capacitación de la administración pública asumidos por el INAP. El modelo prevé que estos criterios deben ser adaptados de acuer-



do con las particularidades de cada organismo del Estado donde vaya a aplicarse el modelo propuesto. De ningún modo se plantea un formato rígido, sino que se realicen los ajustes que oportunamente se consideren necesarios para adecuarlo a la dinámica propia de cada institución.

1. Criterios relativos al contexto institucional:

- Grado de conocimiento de la misión y visión del organismo.
- Grado de conocimiento del proyecto institucional, estatutos, políticas y reglamentos generales.
- Grado de conocimiento del ideario del organismo y grado de satisfacción con su contenido, difusión y comunicación.
- Grado de conocimiento del contexto local y regional y su impacto en el organismo.
- Plan estratégico: existencia, grado de conocimiento y nivel de articulación del área de capacitación con las metas planteadas en el plan.

Estándares para el criterio 1:

El área de capacitación del organismo tiene clara su misión y visión, así como el proyecto institucional, estatutos, políticas y reglamentos generales. La planificación de las actividades formativas que lleva adelante el organismo es coherente con estos aspectos.

El organismo cuenta con un plan estratégico y es elevado el grado de su conocimiento por parte de los diversos actores institucionales y el nivel de articulación del área de capacitación con las metas planteadas en el plan estratégico.

2. Criterios relativos a la eficiencia de la gestión:

- Mecanismos de difusión de las capacitaciones.
- Procesos, manuales de procedimientos y herramientas de gestión.



- Sistemas de registro y procesamiento: tipo, finalidad, descripción de su estructura, mecanismos de actualización y control de la información.

Estándares para el criterio 2:

Los mecanismos de difusión de las capacitaciones deben ser asertivos y masivos.

Los procesos deben ser consistentes y eficientes en términos de tiempos y resultados.

Los sistemas de gestión de la información de la institución deben poder brindar datos suficientes, precisos y confiables de manera expeditiva.

Deben existir canales de comunicación confiables, eficientes y actualizados.

Existencia y utilización de manuales de procedimientos simplificados y claros.

3. Criterios normativos:

3.1 Referidos a los docentes

- Normativa respecto al ingreso y permanencia de los profesores que brindan las capacitaciones.
- Estrategias de evaluación de los docentes.
- Sistema de remuneraciones e incentivos.

3.2 Referidos a los funcionarios de la administración pública que participan de las capacitaciones

- Normativa sobre admisión, retención y evaluación de los alumnos.
- Regulaciones respecto de la aprobación de las capacitaciones.
- Estrategias de seguimiento para evitar el abandono.

Estándares para el criterio 3:

Utilización de normativas y procedimientos actualizados. Existencia de mecanismos para su actualización.

Criterios meritocráticos para el ingreso de los profesores.



Estrategias efectivas de monitoreo del desempeño docente, como observaciones de clases y encuestas a los participantes de las actividades formativas.

Sistemas eficientes de monitoreo del desempeño de los alumnos en las capacitaciones.

Evaluación de los alumnos congruente con objetivos y metodología de enseñanza previamente definidos.

4. Criterios relacionados con la participación y rendimiento de alumnos:

4.1 Composición del alumnado

- Público destinatario de las capacitaciones.
- Porcentaje de inscritos de la Administración Pública Nacional (APN).
- Proporción de alumnos capacitados por jurisdicciones.
- Proporción de alumnos capacitados pertenecientes a otros poderes, a provincias y municipios.
- Número de alumnos ingresantes por curso/programa/trayecto formativo.
- Evolución de la matrícula de los últimos tres años.

4.2 Desempeño en las capacitaciones

- Tasa de culminación de los cursos vs. tasa de abandono.
- Estrategias para la mejora del rendimiento y de la retención.
- Instancias encargadas del seguimiento del rendimiento de los alumnos.
- Desempeño académico por actividad formativa: porcentajes de aprobados, de desaprobados, de ausentes y de alumnos libres.
- Principales dificultades en el rendimiento detectadas por los docentes, por otros actores institucionales y por los mismos destinatarios de las capacitaciones.
- Causas de deserción.



Estándares para el criterio 4:

Existen instancias de apoyo académico y mecanismos de seguimiento de los alumnos que facilitan la retención y el adecuado rendimiento en las capacitaciones. Por ejemplo, tutorías, asesorías y orientación profesional en cantidad suficiente y de adecuado nivel.

La evaluación de los estudiantes debe ser congruente con los objetivos y la metodología de enseñanza y contemplar de manera integrada la adquisición de conocimientos y el desarrollo de competencias.

Los mecanismos de evaluación y seguimiento académico deben estar explícitamente reglamentados y ser conocidos por los alumnos.

Hay mecanismos de monitoreo: análisis de la información sobre rendimiento, retraso y culminación de las capacitaciones que permitan favorecer la retención.

5. Criterios relativos al diseño y aplicación de la oferta curricular:

5.1 Actividades de capacitación presencial

- Oferta de programas y cursos: cantidad, descripción y fundamentación.
- Mecanismos y procedimientos institucionales para la creación de programas, cursos de capacitación e itinerarios formativos.
- Satisfacción general percibida de los programas y/o cursos.

5.2 Educación digital. Cursos bajo la modalidad virtual

- Oferta de programas y cursos: cantidad, descripción y fundamentación.
- Persona de contacto dedicada (tutor).
- Campus virtual.
- Conversaciones programadas (teléfono/videoconferencia).
- Componente cara a cara: oportunidad de encuentro con los profesores (dedicados a los alumnos en línea / a distancia) en sesiones interactivas.



- Tutoría en vivo.
- Transmisión en vivo del video del curso.
- Video pregrabado del curso.
- Apoyo a estudiantes 24/7.
- Foro en línea / plataforma para debates.
- Biblioteca digitalizada.

5.3 Programas de las actividades de capacitación

- Estructura de los programas: objetivos, contenidos, metodología, modalidad y criterios de evaluación, bibliografía.
- Frecuencia de revisión de programas e instrumentos para la actualización.
- Carga horaria referida a actividades prácticas y a actividades teóricas.

Estándar para el criterio 5:

Desarrollo de programas e itinerarios formativos en lugar de cursos aislados.

Los contenidos deben estar actualizados, evaluados periódicamente y organizados de manera secuenciada, sin excesiva redundancia.

La propuesta pedagógica debe estar claramente definida y ser coherente con los objetivos propuestos.

En la fundamentación de la oferta académica se deben explicitar las necesidades a las que buscan dar respuesta las actividades formativas.

Existencia de instancias de actualización y revisión periódicas para la creación de nuevos programas, cursos de capacitación e itinerarios formativos.

La Metodología de Enseñanza debe estar previamente definida, claramente explicitada en los programas y contemplar de manera integrada la adquisición de conocimientos, formación de actitudes, desarrollo de la capacidad de análisis y conceptualización de destrezas y habilidades.

El campus virtual debe contar con variedad de recursos didácticos.



La evaluación de los estudiantes debe ser congruente con los objetivos y metodología de enseñanza previamente definidos.

La bibliografía debe estar actualizada en los programas de las capacitaciones, conforme los requerimientos de cada actividad formativa. Debe haber un adecuado equilibrio entre actividades prácticas y teóricas.

6. Criterios relativos a la Investigación:

- Naturaleza de la investigación.
- Cantidad de trabajos presentados en congresos o publicados en los últimos cinco años.
- Cantidad de profesores con producción científica.

Estándares para el criterio 6:

La investigación debe ser aplicada y relevante para la toma de decisiones.

7. Criterios relativos a la Estructura de Recursos Humanos:

7.1 Cuerpo docente

- Dotación.
- Grado de estabilidad de la planta docente año a año.
- Formación académica de los profesores.
- Formación pedagógica de los profesores.
- Grado de adecuación de la trayectoria académica y profesional de los profesores a los requerimientos de la actividad docente que llevan a cabo.
- Dedicación docente.
- Relación docente-alumno.
- Procesos de selección de personal docente.
- Evaluación del desempeño docente (por parte de los alumnos y asesores pedagógicos). Modalidad de devolución de las evaluaciones a los profesores.

7.2 Personal que brinda soporte a las actividades formativas

- Cantidad de personal de soporte logístico, técnico, etc.



- Definición de puestos de trabajo y descripción de funciones.
- Disponibilidad actual de recursos humanos en cantidad y calidad acorde con las actividades formativas previstas.
- Evaluar capacidad y suficiencia del personal administrativo para abastecer adecuadamente las necesidades de la planta académica y la matrícula.

Estándares para el criterio 7:

Los recursos humanos son suficientes para atender el número de alumnos de modo de garantizar una formación de calidad.

Los antecedentes y perfiles de los profesores son adecuados para las actividades formativas que llevan a cabo.

Existencia de instancias y mecanismos adecuados para la selección y evaluación de los profesores.

8. Criterios relativos a infraestructura y equipamiento. Tecnología acorde a una gestión eficiente:

- Cantidad de aulas. Cantidad de alumnos por aula. Cantidad de alumnos por curso.
- Otros espacios para la formación.
- Equipos técnicos. Cantidad y tipo.
- Material didáctico.

Estándares para el criterio 8:

Se garantiza que los espacios sean suficientes en cantidad, capacidad y disponibilidad horaria para el desarrollo de las actividades formativas.

Las características de las aulas y el equipamiento didáctico deben ser acordes con las metodologías de la enseñanza.

La infraestructura y el equipamiento son suficientes y adecuados para las estrategias de enseñanza.

9. Criterios presupuestarios y de financiamiento:

9.1 Elaboración del presupuesto



- Existencia de procedimientos para definir los supuestos a aplicar en los presupuestos: nivel de conocimiento, grado de cumplimiento, adecuación.
- Relación entre la planificación de las actividades del área de capacitación, la elaboración del presupuesto y la asignación de recursos.

9.2 Control presupuestario

- Existencia de normas de control presupuestario.
- Periodicidad del control.
- Grado de aplicación de medidas correctivas.

Estándares para el criterio 9:

Los recursos financieros disponibles son suficientes para el correcto desarrollo de las actividades formativas.

Existen estrategias de mejoramiento y previsiones que garanticen la disponibilidad, calidad y cantidad de los recursos físicos, humanos y financieros requeridos para la adecuada aplicación de las actividades formativas.

10. Criterios asociados con la vinculación institucional:

10.1 Vinculación con otros organismos del Estado

- Frecuencia de la relación.
- Acuerdos existentes.
- En calidad de receptores de la capacitación:

Planificación y control de la capacitación jurisdiccional.

Oferta integrada: contenidos transversales y jurisdiccionales.

Validación de calidad de capacitación jurisdiccional.

- En calidad de oferentes de la capacitación:

Sinergia para el dictado de las capacitaciones.

Asistencia a otros institutos u órganos de capacitación.

10.2 Vinculación con universidades, empresas u organismos del tercer sector

- Frecuencia de la relación.
- Acuerdos existentes.



10.3 Vinculación con gremios

- Frecuencia de la relación.
- Agenda de capacitación acordada.
- Aprovechamiento de recursos disponibles de fondos especiales.
- Participación comprometida de CGC.

10.4 Vinculación internacional

- Académicos internacionales en las capacitaciones.
- Intercambios con organismos internacionales en términos de difusión de buenas prácticas.

Estándares para el criterio 10:

Trabajo articulado con otros organismos para generar sinergia.

Generación de situaciones de mejora o acuerdos beneficiosos para el organismo.

Sistemas de difusión y selección coordinados con otros organismos.

11. Criterios concernientes a los resultados de los procesos formativos

11.1 Vinculación de la capacitación con los servicios brindados por el organismo

- Grado de adecuación de los cursos / programas a las demandas laborales del organismo según puestos y perfiles.

11.2 Pertinencia e impacto de las capacitaciones.

- Logro de los objetivos que se proponen los cursos / programas.
- Competencias adquiridas acordes con las necesidades del organismo.
- Transferencia de la capacitación al entorno laboral.
- Mejora en la percepción de los ciudadanos de los servicios que ofrece el organismo.
- Articulación con la carrera administrativa.
- Alineación con política de concursos para la ADP.



Estándares para el criterio 11:

Propuestas de cursos y programas que den respuesta a las necesidades de capacitación detectadas en los organismos.

Mecanismos de evaluación para verificar si las competencias adquiridas en las capacitaciones son transferidas a los puestos de trabajo.

Propuestas de proyectos de evaluación de impacto para verificar si, como consecuencia de las capacitaciones.

Se genera una mejora en la percepción de los ciudadanos respecto a los servicios ofrecidos.

Tal como se mencionó previamente, el modelo que se propone desde el INAP certificará la calidad de la gestión de acuerdo a niveles. Se proponen cinco niveles de calidad, donde el primero implica condiciones de excelencia y el quinto condiciones mínimas. El organismo evaluado se ubicará dentro de alguno de ellos, conforme a un porcentaje de cumplimiento de estándares a partir de los criterios previamente descritos.

Consideraciones finales:

A lo largo del presente trabajo se han abordado los diversos enfoques sobre la problemática del evaluación de la calidad en los entornos educativos, que han tenido su origen en el nivel superior universitario. Asimismo, se ha indagado respecto al rol de las agencias evaluadoras de la calidad educativa y la falta de agencias que se dediquen a certificar la calidad de la gestión en el ámbito de la administración pública.

Se plantearon los lineamientos de un modelo de evaluación y certificación de la calidad de la gestión de la capacitación que se está desarrollando en el INAP de Argentina. En tanto el INAP es el organismo rector de la formación de los funcionarios de la administración pública, se considera conveniente la utilización de un modelo de evaluación mixto que proponga estándares predefinidos. Se plantea que sean validados por el organismo a evaluar y que, posteriormente, a través de una comisión conjunta establezca el proceso de evaluación guiado.



Se privilegia una evaluación que, en lugar de definir si acredita o no, se estructura en niveles. Así puede determinar fortalezas y debilidades y, desde allí, planificar un programa de mejora. Se describieron los criterios del modelo, los cuales no pretenden ser una receta cerrada, sino un punto de partida lo suficientemente flexible como para adecuarse a la amplia gama de organismos del Estado y para guiarlos en los procesos evaluativos. En adelante se espera comenzar la aplicación del modelo propuesto y a sistematizar las experiencias de evaluación y certificación de la calidad. Estas proporcionarán la base para futuras investigaciones.



3.3 Ética e integridad en la formación para el servicio público

Dante Mendoza Antonioli

Director de la Escuela Nacional de Administración Pública de Perú

INTRODUCCIÓN

Si asumir la capacitación de personas adultas es de por sí un gran reto, lo es más cuando se trata no solo de generar conocimiento, sino de buscar un cambio de actitud a partir de ciertos criterios basados en valores y la moral pública.

En el caso concreto de los servidores públicos la necesidad de un cambio de actitud hacia aquello que socialmente se percibe como una conducta «correcta» es un reclamo muy firme de la población. Esta exige que las personas a las que remunera con sus impuestos tengan un comportamiento ejemplar, dada su visibilidad, y, por lo tanto, deben ser un ejemplo en la sociedad.

Contexto actual de la administración pública en Perú

La administración pública no se ejerce en un contexto de laboratorio, aséptico, sino que se entrelaza con una realidad política, social y económica que la marca y la convierte en heroína o villana ante la ciudadanía en función de si responde o no a sus necesidades y creencias.

A veces las creencias tienen más fuerza que las necesidades reales. Las encuestas de opinión sobre la actuación de políticos o de instituciones públicas están plagadas de aspectos que no corresponden con la realidad y que son el fruto de un imaginario colectivo basado en prejuicios e ideas preconcebidas, desarrolladas por la generalización de alguna experiencia previa (propia o ajena) o la convicción con la que se asume una noticia periodística o un post en cualquiera de las redes sociales.

Hay un serio problema de valores, en general, en la sociedad peruana. La ruta de lo correcto se ha perdido y es reemplazada por una actitud tribal con la que se ataca inmisericordemente a cualquiera que esté desempeñando función pública. El ataque



puede originarse en aspectos que no implican un actuar ilegal o incorrecto del funcionario desde un punto de vista de valores clásicos. Pero lo antagonizan los «nuevos valores sociales», contruidos a partir de procesos educativos muy pobres, exposición a discutibles principios y modelos de actuación social difundidos por la televisión, cable o internet. Pero sobre todo lo motiva una suerte de odio y revancha por la desigualdad social en las que les toca vivir; posición desde la cual miran con desconfianza a quien posee algo que ellos no tienen (un trabajo y un ingreso), o cualquier bien material que, por definición social, no debería estar en manos de un funcionario público. La pregunta es, entonces, ¿qué es lo que debe ser o hacer o aparentar un funcionario público para ser socialmente aceptado?

Al margen de las disposiciones legales clásicas que indican obligaciones de comportamiento diligente en todas las actuaciones públicas; para quienes sirven al Estado hay obligaciones no escritas que les son socialmente exigibles mientras se mantienen en servicio. Mucho más si se ocupa un cargo de dirección o de exposición pública.

Así, no es extraño que la prensa difunda como algo malo que un servidor público tenga una posición económica cómoda o algún bien que denote salud económica, presumiendo que ello ha sido obtenido de manera indebida. Más allá del evidente problema jurídico que hay detrás de ello (se violenta de manera grosera el principio de presunción de inocencia que nuestra Constitución consagra como un derecho fundamental de los ciudadanos), esta situación genera que se piense que los funcionarios públicos deben ser pobres.

Por otro lado, más allá de lo que la prensa pueda difundir sobre los servidores públicos, existe una innegable realidad respecto a la percepción de corrupción en el Perú, pues en el año 2017, «Perú cayó del puesto 88 que obtuvo en 2015 a colocarse en el lugar 101 del ránking de los 176 países que han disminuido su percepción de la corrupción, así lo ha determinado el último Índice de Percepción de la Corrupción (IPC) 2016, que este miércoles publicó la organización Transparency International» (Proética, 2017).



La posición de los órganos de control institucionales es un elemento adicional que se debe considerar al analizar el contexto. Su intervención o falta de intervención (dependiendo de la institución y el nivel de gobierno en que se encuentren) marca el ritmo de la gestión pública.

Son tres los tipos de auditoría que se suelen llevar a cabo¹²: financiera, de cumplimiento y de gestión. La primera está orientada al cumplimiento de las normas de contabilidad y analiza los estados financieros y contables de la institución. La de cumplimiento está orientada a verificar la estricta sujeción del actuar de la administración al marco legal vigente; y la de gestión, desempeño o resultados se encarga de verificar que se cumplan con los objetivos y metas planteados en un período determinado.

El control del actuar gubernamental es una tarea indispensable en toda sociedad democrática moderna. Sin embargo, si esa tarea no se lleva a cabo adecuadamente el riesgo de paralizar a la administración pública es alto. En la gestión pública peruana son clásicos los casos en los que algún directivo público pasa por el cargo evitando tomar decisiones importantes en términos económicos. Así, durante su gestión no se convocan licitaciones ni concursos públicos y el servicio al ciudadano se limita a lo indispensable con lo que se tiene. De esa manera, si no se hace nada, no habrá nada que observarse y nadie los acusará. Por ejemplo, tenemos que en todo el Sistema Nacional de Control se determinó algún tipo de responsabilidad a 7,148 servidores públicos, tal como se aprecia en el Gráfico N° 2.

El mayor problema que se puede observar es el perfil de las personas a cargo de este tipo de labores. Se ha desarrollado a lo largo de los años el falso concepto de que debe existir una carrera especial de control, reclutando gente muy joven para poder formarla y que se desarrollen profesionalmente en el control. Si bien ello suena muy lógico, lo único que asegura es que quienes tienen

¹² Para efectos didácticos, no utilizo los términos técnicos-legales, sino expresiones que denotan su contenido y hacen más sencillo su entendimiento.



la función de controlar el correcto uso de los recursos públicos, no tienen ni la experiencia ni los conocimientos suficientes del objeto de control, vale decir, de la gestión pública.

En efecto, gestionar instituciones del Estado es tarea harto compleja y contempla una serie de variables que la sola literatura no puede englobar ni explicar de manera completa y adecuada. Para controlar la gestión, primero ha de haberse gestionado. En caso contrario, el control respecto al libro y las obligaciones establecidas en él no pasarán de un mero control formal de papeles.

El grave problema con este tipo de control es que no impide que quienes conocen las debilidades del marco legal y de la gestión puedan, con base en su experiencia, delinquir con un nivel de impunidad que ofende a quienes desarrollan sus funciones respetando el orden legal establecido. Peor aún: también generan inmovilismo por parte de las personas que saben que la literalidad de la norma es la regla con la que se les va a evaluar. Ante la falta de experiencia en gestión de los que controlan, lo único que pueden hacer es suplir esa carencia con la aplicación literal de cada disposición o precepto legal que encuentren. Además, en los últimos años se ha generalizado la práctica de encontrar siempre alguna falla punible, desarrollándose la falsa idea de que el mejor auditor es el que siempre encuentra algo. Y si ese algo puede generar la destitución del funcionario, mejor.

Por ello son frecuentes las auditorías legales realizadas por profesionales que no son abogados y las auditorías de gestión desarrolladas por quienes no han gestionado nada previamente. Así arriban a conclusiones que no se condicen con la realidad y que generan acciones administrativas, civiles y penales en contra de los funcionarios en ellas involucrados. Es cierto que la mayor parte de esas acciones terminan archivándose en el Poder Judicial, pero no por ello dejan de generar un daño muy grande a la gestión pública en su conjunto, ya que:

- 1) Dispensan tiempo útil que debería canalizarse en la lucha contra la corrupción en inútiles cacerías que generan un gasto inútil al Estado y a los ciudadanos. Además, al devenir en infundadas, por la simple razón de que care-



cen de una base sólida, potencian la sensación de impunidad en la sociedad. Así reafirman la idea de que son promovidas las malas actuaciones estatales y no se corrige ni castiga los «hallazgos» de las auditorías. Incentivan una actitud absolutamente contraria a la «gestión por resultados» y más bien proclive al simple cumplimiento de la forma, haciéndola prevalecer por encima de cualquier interés ciudadano.

- 2) Generan mucho daño en la vida de aquellos gestores públicos que no han hecho nada malo o indebido, pero que pese a ello son acusados indebidamente, ya sea administrativa, civil o penalmente.
- 3) Dañan la reputación y carrera de los funcionarios públicos honestos incentivando su diáspora, con la consiguiente pérdida de talentos o creando un resentimiento o un inmovilismo que afecta la calidad del servicio público y al ciudadano.
- 4) Desincentivan la captación de talentos en el sector público.
- 5) Perennizan y profundizan la mala imagen de la burocracia estatal.

Estas afirmaciones son respaldadas por el análisis del total de profesionales que integran la CGR. De acuerdo con el último Informe de Gestión 2012-2013, 717 son contadores, 284 ingenieros y 254 abogados, los cuales, en conjunto, representan 83 % de profesionales titulados (Gráfico N° 2). Queda claro que el porcentaje de profesionales contadores está en 29% sobre el de profesionales abogados. Esto es preocupante porque al no existir una norma que detalle el procedimiento exacto, los derechos, garantías y metodología específica que deben seguir los auditores, es muy complicado que un profesional que no ha tenido la misma formación que un abogado pueda saber cómo interpretar y aplicar adecuadamente el marco jurídico que rodea la actuación de la administración pública.



ES NECESARIO INVERTIR EN FORMAR Y CAPACITAR A LOS SERVIDORES PÚBLICOS

Una condición importante para favorecer la profesionalización de la administración pública es la adecuada formación y capacitación para el servicio. Sin embargo, la realidad de los países de la región es que muy difícilmente se accede a la función pública luego de haber pasado por procesos formativos especializados. En las últimas décadas hemos asistido a un consistente proceso de «degradación de lo público» en el que poco a poco ha ido asentándose como regla de ingreso a la función pública el ser amigo, familiar o allegado al gobierno de turno o partido en el poder.

En ese sentido, es necesario un curso de directivos, que es un programa de mejora no solo de las personas, sino también de las organizaciones a las que estas pertenecen. Por ello debe contemplar las particularidades de la propia administración pública (Varela, 2012).

Así, no es infrecuente encontrar a funcionarios públicos en posiciones muy delicadas e importantes para el país, que constituyen su primera experiencia en el sector público.

La degradación de lo público tiene una consecuencia que por accesoria no es menos importante: prestar servicios en la administración pública ha dejado de ser una opción de desarrollo profesional para los mejores estudiantes y jóvenes profesionales.

Esto agrava el problema, ya que no solo hay que formar a quienes ingresan en la administración en sus temas específicos, sino que también hay que prever programas de capacitación y actualización destinados a llenar las grandes brechas de conocimiento con las que llegan a la administración. Por no hablar de la escasa cultura general con que cuentan.

A partir de ese contexto, la ENAP plantea un propósito innovador para nuestro país. No se enmarca en la perspectiva del administrado, sino que invierte en el servidor. Y no se limita a generar un mero servicio, sino que propone que este tenga «valor público». Este término fue retomado por Mark Moore en 1995 cuando publicó *Creating Public Value. Strategic Management in*



Government [destado añadido]. En ese libro afirma que «el objeto del trabajo directivo en el sector público es crear valor público, del mismo modo en que el del trabajo directivo del sector privado es crear valor privado», y que la sociedad liberal persiste en la idea errónea de un Estado improductivo, al cual solo se recurre para llenar los vacíos que deja el libre mercado (Moore, 1999).

NECESIDAD DE CONTENIDOS FORMATIVOS EN ÉTICA E INTEGRIDAD

En este contexto, la ética y la integridad son contenidos transversales fundamentales en todo proceso de formación de directivos y servidores públicos.

Es prudente distinguir el comportamiento ético de aquel que se puede considerar como íntegro en los miembros de la administración pública. Por comportamiento ético en la función pública entenderemos la actitud permanente de los servidores de preguntarse respecto a la corrección o no de sus decisiones y comportamientos en el ejercicio de la función administrativa; en tanto que el comportamiento íntegro se refiere al alineamiento de todas sus conductas, tanto públicas como privadas, con el conjunto de valores socialmente imperantes.

Por ello, la enseñanza de la ética en la función pública debe orientarse al fortalecimiento de la capacidad de discernimiento entre lo correcto y lo que no lo es, más allá de la pretendida legalidad de algunas decisiones que son moralmente cuestionables. En cambio, la enseñanza de la integridad va más orientada al desarrollo de herramientas que permitan generar un alineamiento institucional con el conjunto de valores institucionales y sociales que se espera de ella.

De ahí que la tarea formativa se debe asumir cuando estos ya están trabajando para las diversas instituciones del Estado. Es oportuno considerar lo que la Declaración Mundial sobre la Educación Superior de 1998 contempla en su acápite 7: «La calidad de la educación superior es un concepto multidimensional que debería comprender todas sus funciones y actividades:



enseñanza y programas académicos, investigación y becas, dotación de personal, alumnos, infraestructura y entorno académico» (Unesco, 1998).

Para integrar estos contenidos en los procesos formativos existen diversas herramientas y metodologías. Es importante considerar la especial situación de personas que buscan mejorar sus competencias y capacidades al mismo tiempo que desarrollan la función administrativa.

En la escuela se considera que la reflexión respecto al dilema moral debe ser el centro gravitatorio del desarrollo de contenidos éticos. La discusión alrededor de casos reales de la administración pública nacional, adaptados para su uso en clase, asegura que la vinculación entre el puesto de trabajo y el aprendizaje en aula se potencie al identificar situaciones familiares y sobre las que hay experiencia y saberes previos. De este modo se impulsa la construcción de un aprendizaje común proveniente no solo de un aparato académico, que puede ser percibido como abstracto, sino de la propia experiencia de los participantes en una suerte de aprendizaje colaborativo horizontal.

La ética no se enseña. La ética se debe vivir. Por ello el método del caso y el aprendizaje basado en problemas adquieren especial relevancia al momento de transferir conocimientos o habilidades en esta materia. No hay que perder de vista que el distanciamiento de conductas éticas por parte de los funcionarios o servidores públicos genera un costo social muy alto. La pérdida de confianza y legitimidad gubernamental es alta y ello debe evitarse por el bien de la gobernabilidad democrática de nuestros países.

RESULTADOS DE LA EXPERIENCIA DE FORMACIÓN EN ÉTICA E INTEGRIDAD

Todas las actividades de la Escuela Nacional de Administración Pública de Perú son monitoreadas por un equipo dedicado especialmente a ello. Cuentan con autonomía académica y generan información valiosa para la toma de decisiones respecto a la marcha de los procesos formativos. Para ello se cuenta con un



conjunto especial de herramientas de monitoreo y evaluación de procesos, contenidos en el Modelo ENAP¹³, que permite evaluar no solo la satisfacción de los participantes con el proceso en sí, sino también el alineamiento de los contenidos y saberes adquiridos con las necesidades del puesto de trabajo.

Si bien es cierto que la satisfacción (y las preguntas relacionadas) al finalizar una actividad formativa no es el mejor indicador de impacto del proceso, constituye un referente de primera mano sobre el cual se pueden construir válidamente premisas para su fortalecimiento, de cara a cumplir con los objetivos que cada una de ellas plantea.

En la escuela se está trabajando en un grupo de indicadores y una metodología propia que permita medir el impacto de sus actividades formativas en el mediano plazo. Para ello se han desarrollado actividades de determinación de la línea de base desde la que se parte en el proceso formativo. La tarea es particularmente difícil, pero relevante si se considera que no todos los participantes de un curso o programa provienen de la misma institución.

En el caso particular del programa de integridad y de los cursos de Ética en la Gestión Pública, los resultados de estas encuestas de satisfacción (desde que incorporaban preguntas de fondo respecto a su utilidad y concepción) son de particular relevancia. En términos metodológicos, es interesante apuntar que las encuestas son aplicadas en línea, en la misma aula, y los resultados se pueden obtener de inmediato. Seguidamente se comentan y analizan los principales resultados de la puesta en marcha del primer Programa de Integridad en la Gestión Pública, desarrollado por la Escuela, así como de los cursos de ética impartidos durante el año 2017.

¹³ Modelo de intervención académica especialmente diseñado para la Escuela Nacional de Administración Pública de Perú. Puede ser consultado libremente en línea: http://storage.servir.gob.pe/servicio-civil/documento_de_trabajo_nro_2_2016_servir.pdf



PROGRAMA DE INTEGRIDAD

El Programa de Integridad se desarrolló en el último bimestre de 2017. Participaron 30 miembros del cuerpo de gerentes públicos¹⁴ especializados en distintos temas de la administración pública. Constituyó el programa piloto y los resultados de su puesta en marcha son alentadores¹⁵.

Así, 92% de los participantes consideró que los contenidos desarrollados resultaban no solo relevantes para sus tareas diarias, sino también les habían permitido desarrollar competencias útiles para su actividad laboral. La vinculación entre contenidos y tareas que se llevan a cabo en el centro de labores es fundamental en el modelo de desarrollo de competencias para el trabajo en el sector público.

No se debe perder de vista que para quienes trabajan, participar en una actividad formativa demanda un esfuerzo considerable. Más aún si se tiene en cuenta que luego de la jornada laboral los participantes suelen estar cansados y con un nivel de atención muy bajo.

La metodología del caso es particularmente importante en este sentido. La escuela ha desarrollado una metodología propia para el tratamiento de casos con relevancia para la gestión pública. Para ello parte de un área especializada en generar casos adaptados de la propia realidad nacional. No se inventan situaciones, sino que casos reales son adaptados con la participación de las personas que tomaron parte activa en las situaciones que en ellos se representan. Estos casos alimentan un banco que es utilizado por los profesores para ilustrar distintos temas.

No se trabaja un caso para que tenga una única solución. La idea es que un mismo caso pueda servir para generar reflexión,

¹⁴ El cuerpo de gerentes públicos fue creado por el Decreto Legislativo N° 1024 y constituye un grupo de profesionales seleccionados mediante un proceso meritocrático por la Autoridad Nacional del Servicio Civil de Perú -Servir.

¹⁵ Se trabaja sobre los resultados de la encuesta de fin de curso, aplicada por la Unidad de Monitoreo de la ENAP, 15 de diciembre de 2017.



por ejemplo, no solo en temas de planificación, sino también en presupuesto y compras (por mencionar temas directamente vinculados); o también en disciplinas más lejanas como la interculturalidad, los derechos humanos y la propia ética. La tarea de adaptarlo a cada situación se hace de la mano de los profesores, desarrollando *teaching guides* que guían su aplicación.

Los contenidos del programa responden a objetivos que la Escuela hace explícitos desde el primer contacto con los servidores. Vale decir, antes de inscribirse en alguna de las actividades de la Escuela, todo participante sabe exactamente qué es lo que se espera de su participación y qué es lo que él mismo puede esperar, en términos de desarrollo de habilidades y competencias, luego del proceso formativo.

Por ello, una de las preguntas en la encuesta de cierre va dirigida directamente a validar si los objetivos planteados tienen relevancia en relación con las actividades laborales diarias del servidor. En este caso la respuesta afirmativa de los encuestados alcanza un contundente 92 %.

En el debate que se desarrolla permanentemente entre el personal de la escuela y los participantes fue evidente que la decisión de participar en el programa obedeció a los objetivos que se plantearon de inicio. Por ello, validar estos datos al finalizar el programa ha sido especialmente importante para comprobar la estricta alineación de los objetivos planteados con los resultados obtenidos.

La cifra aumenta a 94% cuando se les consultó si el tratamiento de los contenidos ha propiciado la reflexión y el análisis de su práctica laboral diaria. Este tema es especialmente importante en la evaluación de toda la actividad en su conjunto.

Que lo tratado en clase genere reflexión y debate respecto de las situaciones del trabajo diario es uno de los objetivos principales en armonía con el modelo de la Escuela y por el contenido propio del programa.

Como se ha expresado precedentemente, la enseñanza de contenidos que más que conocimiento importan conductas, no es posible con la metodología tradicional de aprendizaje de «textos



duros». La ética no se aprende, se vive. Por ello la actitud reflexiva es fundamental. Los cursos y actividades del programa se planearon para motivar a los participantes a tomarse un segundo antes de decidir en las situaciones del diario. De allí el valor de ese 94 % que percibe el impulso a la reflexión y la oposición al efecto inercial. Se trata de un logro que la escuela considera importa.

Sin embargo, por contradictorio que parezca, los participantes llaman la atención respecto a la necesidad de incorporar muchos más casos que ilustren las exposiciones teóricas.

88 % de los participantes opinó que los contenidos de los cursos del programa se habían basado en casos y ejemplos. Si se tiene en consideración que el estándar mínimo de calidad en la escuela es de 84 %, la cifra anterior genera alarma y señala la necesidad de revisar la pertinencia y cantidad de casos y ejemplos desarrollados en cada uno de los cursos.

Realizado el análisis de las razones por las que se consideraba que era necesario mayor ilustración con casos y ejemplos, se llegó a la conclusión de que la dispersión en la especialidad de los gerentes públicos convocados había generado que no todos se sientan identificados con los casos presentados. Ante casos que no les eran familiares, el proceso de entendimiento y dimensión correcta de los problemas se les dificultó. La lección aprendida para las futuras ediciones del programa es tratar de generar grupos más homogéneos en sus saberes previos y en sus especialidades.

CURSOS DE ÉTICA

El curso de ética en la gestión pública está diseñado sobre la base de la reflexión respecto al dilema moral. Ha sido concebido desde los problemas propios de la gestión pública, se desarrolla en 24 horas, repartidas en seis sesiones de cuatro horas cada una, y es dictado por una plana docente de filósofos.

En 2017 pasaron por él 325 servidores, divididos en 13 grupos, en Lima. Comentamos a continuación los resultados agregados de las encuestas de cierre y satisfacción global respecto a la experiencia de aprendizaje. Como se puede apreciar en la Tabla



Nº 2, en el indicador del alineamiento de los objetivos con aquello que es relevante para el trabajo diario, en promedio ponderado, 91 % de los participantes mostró su acuerdo. El nivel de dispersión entre grupos es de entre 88 y 95 %, lo que muestra que en su mayoría se entendió que lo que se aprendería serviría para el desarrollo de las tareas diarias.

A diferencia de los participantes del Programa de Integridad, la composición de participantes en los cursos de ética es variada. Mientras que en el Programa todos eran gerentes públicos, estos cursos podían reunir en una misma clase a gerentes, funcionarios y servidores de todo rango y edad. Esto marca elementos interesantes en cuanto a la percepción que se tiene de la adaptabilidad de los objetivos al trabajo diario.

No es casual que cinco de 13 grupos tengan resultados inferiores a 90 %. No todos se sienten identificados en la misma medida con los objetivos propuestos. De hecho, se puede identificar un porcentaje significativo de participantes cuya motivación era cumplir con horas de capacitación exigidas por su institución. Lo importante es que, a pesar de eso, al finalizar el curso la respuesta mayoritaria ha sido la de encontrar una relación directa entre los objetivos inicialmente planteados y las tareas que desarrollan a diario en la administración pública.

Un elemento que se desprende del resultado bajo comentario es que la redacción de los objetivos no es lo suficientemente clara como para permitir que todos lo asocien con su puesto de trabajo. La sistematización anual de los resultados del curso nos ha permitido evidenciar la necesidad de redactar en términos más sencillos los objetivos de aprendizaje, de manera tal que se evidencie su directa relación con toda actividad desarrollada en las instituciones públicas.

La aplicabilidad directa al puesto de trabajo es otro elemento a considerar. El promedio ponderado de participantes que opinan que lo aprendido es directamente aplicable a sus posiciones laborales es de 91 %. La dispersión en este punto es de entre 82 y 98 %.



Solo cuatro de los 13 grupos se encuentran debajo de 90%, y uno de los trece grupos se ubica por debajo del índice de satisfacción mínimo que considera la escuela.

En la misma línea que el índice anterior, este demuestra que aún hay que trabajar más en el propio contenido del curso, que, pese a contar con una amplia aceptación (el índice de satisfacción global promedio es de 98% con una dispersión entre grupos de entre 85 a 100%), genera en muchos participantes la sensación de no tener mucha relación con su trabajo diario.

El índice de satisfacción global muestra que en ocho de 13 grupos 100% de participantes expresó que estaba totalmente satisfecho con los contenidos y desarrollo del curso. Sin embargo, esas cifras no corresponden con la percepción de aplicabilidad al puesto de trabajo, que si bien es alta, muestra incongruencia con la satisfacción global.

Un elemento adicional a tener en consideración de la experiencia peruana en la enseñanza de la ética desde la perspectiva del dilema moral, es el efecto multiplicador que ha existido a escala nacional por replicar la experiencia.

Finalmente, resulta importante destacar el elemento docente. No es casual que el curso tenga la acogida que muestra. No sería posible si los docentes no mostraran los índices de satisfacción que se pueden apreciar en la Tabla N° 2.

CONCLUSIÓN

La evidencia muestra que la inversión en el desarrollo de cursos de ética y programas de integridad en la administración pública es beneficiosa por cuanto genera compromiso en los participantes y un efecto multiplicador importante.



ANEXOS

Tabla N° 2 - **Consolidado de indicadores
claves del curso de ética**

Grupo	Objetivos	Aplicabilidad al puesto	Docente	Satisfacción del curso
Grupo 01	93%	86%	93%	100%
Grupo 02	88%	82%	88%	97%
Grupo 03	92%	94%	95%	100%
Grupo 03	90%	93%	98%	100%
Grupo 04	89%	88%	97%	99%
Grupo 05	89%	90%	89%	85%
Grupo 06	95%	88%	88%	95%
Grupo 07	93%	90%	96%	100%
Grupo 08	92%	94%	96%	100%
Grupo 09	89%	92%	98%	100%
Grupo 10	95%	98%	100%	100%
Grupo 11	93%	91%	98%	100%
Grupo 12	88%	92%	93%	95%
PROMEDIOS	91%	91%	95%	98%

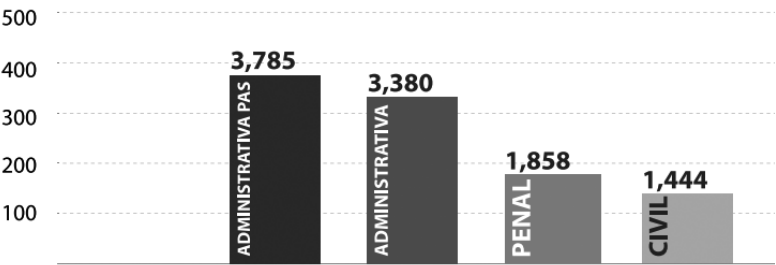
Fuente: Reportes de la Jefatura de Monitoreo y Gestión del Conocimiento de la Escuela Nacional de Administración Pública de Perú, 2017.

Tabla: elaboración propia.



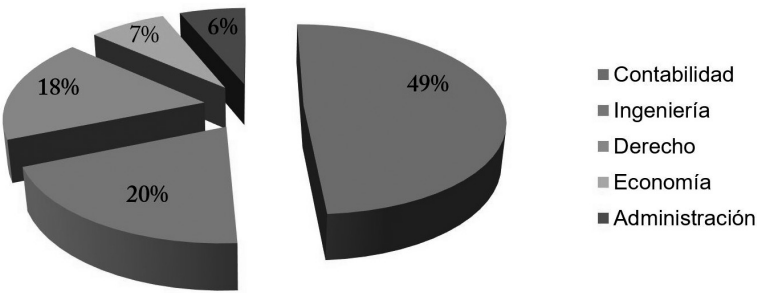
Gráfica 2. Número de funcionarios con algún tipo de responsabilidad identificada por el Sistema Nacional de Control

Agosto 2017- Enero 2018



Fuente: Contraloría General de la República del Perú.

Gráfica 3.



Fuente: Contraloría General de la República.
Elaboración propia.



BIBLIOGRAFÍA

CAPÍTULO 1.

Competencias directivas en acción: pedagogía de la evidencia */ por Mercedes Iacoviello y Noemí Pulido*

Aecid-Flacso Uruguay (2010). «Nueva relevancia de los gobiernos locales. Gobernanza y auditorías ciudadanas en municipios de la Argentina». Capítulo 1 del libro *Acción colectiva, gobierno y territorio: Experiencias del Cono Sur*. Publicado en 2012 en el libro «Gestión de Redes Institucionales. Un nuevo modelo de gestión EGAP». Instituto Tecnológico de Monterrey. Monterrey.

CLAD (2003). «Carta Iberoamericana de la Función Pública (CIFP)». Santa Cruz de la Sierra.

_____ (2008). «Carta Iberoamericana de la Calidad de la Gestión Pública (CICGP)». El Salvador.

_____ (2009). «Carta Iberoamericana de la Participación Ciudadana (CIPC)». Lisboa.

_____ (2009). «Resistencia al cambio. Modos de abordarla». Foro Iberoamericano sobre estrategias para la implantación de la «Carta iberoamericana de calidad de la gestión pública». Montevideo.

_____ (2016). «Guía Referencial Iberoamericana de Competencias Laborales en el Sector Público». Bogotá, Colombia.

Iacoviello y otros (2010). «Desafíos y competencias para el fortalecimiento de la alta dirección pública en Argentina». (En coautoría con Diego Pando, Nérida Mendelson y Sebastián Es-sayag). *Revista Venezolana de Gestión Pública*, Año 1, N°1.



Grupo de investigación de Gestión Pública. Universidad de Los Andes. Venezuela. Enero-Diciembre, 2010. pp. 161-195.

Iacoviello y otros (2012). «El Programa de Gobernabilidad y Gerencia Política: posibilidades y desafíos de una estrategia de formación orientada a fortalecer la gestión local». (En coautoría con Diego Pando, Fernanda Potenza y Luciano Strazza). Trabajo presentado en XI Seminario Red Muni: «Repensando la agenda local». Universidad Nacional Arturo Jauretche. Buenos Aires 18 y 19 de octubre de 2012.

Iacoviello, Mercedes y Pulido, Noemí (2008). «Gestión y gestores de resultado: cara y contracara». Revista del CLAD Reforma y Democracia, N° 41, julio de 2008, pp. 81-110.

Moyano, Ana y otros (2004). «Gestión Institucional basada en la evidencia». El caso de la CCSS en Revista de Ciencias Administrativas y Financieras de la Seguridad Social, Volumen 12. San José de Costa Rica.

Oyhanarte, Marta y otros (2009). «Frutos de la democracia: Manual de Implementación de la Auditorías Ciudadana». Calidad de las Prácticas democráticas en Municipios. PNUD.

Pariente Fragos, J. L. (2009). «Gestión basada en evidencias. ¿Una nueva moda administrativa?». Ponencia en el XIII Congreso Internacional «La Administración frente a la Globalización: Gobernabilidad y Desarrollo». México DF. Acceso del 24 de junio de 2014. http://www.academia.edu/3128217/Gestion_basada_en_evidencias_Una_nueva_moda_administrativa

Pinilla Palleja, Rafael (2006). «Política basada en la evidencia para la renovación del Estado de Bienestar». Almería.



PNUD-Srifd (2007). «Las Auditorías Ciudadanas como herramienta para el desarrollo local». En el Libro «Construyendo confianza». Volumen I. Buenos Aires.

Pulido, Noemí. (2000). «El proceso de identificación de las necesidades prioritarias de capacitación gerencial en el sector público». Ensayo premiado en el Concurso internacional del CLAD. Publicado en la Serie Documentos. Debate. N°5. Caracas.

Tenti Fanfani, Emilio (2001). «En casa de herrero cuchillo de palo». Publicación del Instituto Internacional de planeamiento de la educación. IIPE/Unesco. Sede Regional. Buenos Aires.

CAPÍTULO 2.

Los mejores casos prácticos presentados

2.1 Modelo de Formación por Competencias para la Administración Pública Federal Mexicana / por *Alfredo Muñoz García*

Cámara de Diputados (2003). «Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal». México.

Chartered Institute of Personnel and Development (2016). «Competence and competency frameworks. Resource summary». Chartered Institute of Personnel and Development, London, July. Descargado el 10 de octubre de 2016 de: <http://www.cipd.co.uk/hr-resources/factsheets/competence-competency-frameworks.aspx>

CLAD (2016). «Guía Referencial Iberoamericana de Competencias Laborales en el Sector Público». Bogotá, Colombia.

Gruys, M. L., & Sackett, P. R. (2003). «Investigating the dimensionality of Counterproductive Work Behavior». *International Journal of Selection and Assessment*, About Wiley Online Library, 11, 30-41, <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1111/1468-2389.00224>



Johansen, B. (2012). «Leaders make the future: Tenleadership skills for an uncertain world». San Francisco: Berrett-Koehler Publishers.

Kuperus, Herma, and Rode, Anita (2016). «Top Public Managers in Europe. Management and Employment in Central Public Administrations». Ministry of the Interior and Kingdom Relations, The Hague, the Netherlands.

Muñoz García, A, y Madrid Lee, L. E. (2017). «Capacitación y competencias blandas como factor de transformación de los RH: Estrategia mexicana». Documento presentado en el XXII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública. Madrid, España, 14 al 17 de noviembre.

OECD (2017a). «Core Skills for Public Sector Innovation. A beta model of skills to promote and enable innovation in public sector organizations», GOV/PGC(2017)8/ANN1, OECD Publishing, Paris.

_____ (2017b). «Mapping skills needs for high performing civil service: attracting, retaining and developing public employees of the future». GOV/PGC(2017)8, OECD Publishing, Paris.

Op de Beeck, S. and Hondeghe, A. (2010). «Managing competencies in government: State of the art practices and issues at stake for the future». GOV/PGC/PEM(2010)1/FINAL, OECD Publishing, Paris.

Secretaría de la Función Pública (2007). «Reglamento de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal», México.

Secretaría de la Función Pública (2010). «Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones en las materias de Recursos Humanos



y del Servicio Profesional de Carrera, así como el Manual Administrativo de Aplicación General en materia de Recursos Humanos y Organización y el Manual del Servicio Profesional de Carrera», con última reforma de fecha 6 de abril de 2017, México.

UK Civil Service Human Resources (2015). «Civil Service Competency Framework 2012 – 2017». United Kingdom. Descargado el 15 de enero de 2016 de: https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/436073/cscf_fulla4potrait_2013-2017_v2d.pdf

Zenger J. and Folkman J. (2014). «The Skills Leaders Need at Every Level». Harvard Business Review, July 30, 2014.

2.2 Competencias en las definiciones de los perfiles en la estructura de cargos / por *María Bettina Ceriani Traversa*

CLAD (2016). «Guía Referencial Iberoamericana de Competencias Laborales en el Sector Público». Bogotá, Colombia.

2.3 Desarrollo de competencias para el fortalecimiento de la calidad y el clima organizacional / por *Cecilia Jocelyne del C. Then Paulino*

CLAD (2016). «Guía Referencial Iberoamericana de Competencias Laborales en el Sector Público». Bogotá, Colombia.

MAP (2008). «Ley 41-08 de Administración Pública». Artículo 1, República Dominicana <http://observatorioserviciospublicos.gob.do/baselegal/Ley-41-08-Funcion-publica.pdf>

Pérez, Fénix (2018). «Informe de evaluación a través de las Pruebas Psicométricas PROFILES XT». Aplicado al personal de la DIGEPI, Santo Domingo.



2.4 Diccionario de Competencias Docentes (DCD) / por Germania Francisco

Alles, Martha (2005). «Diccionario de comportamientos. Gestión por competencias». Ediciones Granica. Buenos Aires.

CLAD (2003). «Carta Iberoamericana de la Función Pública» (CIFP). Santa Cruz de la Sierra.

_____ (2016). «Guía Referencial Iberoamericana de Competencias Laborales en el Sector Público». Bogotá, Colombia.

MAP (2019). «¿Quiénes Somos?» República Dominicana. <https://map.gob.do/>

IINAP (2019). «¿Quiénes Somos?» República Dominicana. <http://inap.gob.do/>

2.5 Manual de Competencias / por Gladys Marcelino

Alles, Martha (2007). «Dirección estratégica de Recursos Humanos. Gestión por Competencias». Ediciones Granica. Buenos Aires.

CLAD (2018). «Competencias Laborales en el Sector Público». Número 2, Colección Experiencias EIAPP.

CLAD (2016). «Guía Referencial Iberoamericana de Competencias Laborales en el Sector Público». Bogotá, Colombia.

MAP, (2018). «Diccionario General de Competencias y Comportamientos de la Administración Pública dominicana», Ministerio de Administración Pública.



2.8 Fortalecimiento de un Modelo de Gestión de la Capacitación / por Nelson Arrigo Barraza Palominos

CLAD (2016). «Guía Referencial Iberoamericana de Competencias Laborales en el Sector Público». Bogotá, Colombia.

Iacoviello, Mercedes y Pulido, Noemí (2018). «Competencias Laborales en el Sector Público». Colección Experiencias EIAPP. CLAD: México.

Ley 9635 (2018). «Fortalecimiento de las Finanzas Públicas». Diario Oficial La Gaceta. Alcance No. 202, Año CXL. San José, Costa Rica: Imprenta Nacional.

2.9 Insignias Digitales para Competencias Laborales del Sector Público / por Pablo Alejandro Olguín Aguilar

BID (s.f.). «Plataforma de Credenciales Digitales. Banco Interamericano de Desarrollo». Recuperado de <https://cursos.iadb.org/es/indes/credenciales-digitales>

CLAD (2016). «Guía Referencial Iberoamericana de Competencias Laborales en el Sector Público». Bogotá, Colombia.

OCDE (2010). «Working Paper 21st Century Skills and Competences for New Millennium Learners in OECD Countries». París, Francia. Recuperado de http://recursostic.educacion.es/blogs/europa/media/blogs/europa/informes/Habilidades_y_competencias_siglo21_OCDE.pdf

Ramírez Martinell, A., & Casillas, M. A. (Coords.) (2017). «Saberes digitales de los docentes de educación básica. Una propuesta para la discusión desde Veracruz». Veracruz: Secretaría de Educación de Veracruz.



2.11 Formación de competencias para líderes públicos

/ por Violeta Montero Barriga

CLAD (2016). «Guía Referencial Iberoamericana de Competencias Laborales en el Sector Público Iberoamericano». Ciudad de Panamá.

_____ (2003). «Carta Iberoamericana de la Función Pública». Documento aprobado por la V Conferencia Iberoamericana de Ministras y Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado, Santa Cruz de la Sierra, Bolivia, 26-27 de junio, <http://old.clad.org/documentos/declaraciones/cartaibero.pdf>.

_____ (2018). «Competencias laborales en el sector público». Colección Experiencias EIAPP, Venezuela.

Iacoviello, Mercedes y Pulido, Noemí (2017:6). «Competencias para el sector público iberoamericano: la dinámica del consenso regional para aplicar una guía compartida». Documento aprobado por el XXII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Madrid, España, 14 – 17 nov. 2017.

Servicio Civil (2015). «El directivo público hoy. Contextos, roles y desafíos». Serie publicaciones Servicio Civil, Ministerio de Hacienda, Gobierno de Chile. Abril 2015. Santiago de Chile.

CAPÍTULO 3

3.1 Enfoque por competencias en el sector público colombiano y su relación con el Sistema Nacional de Cualificaciones

/ por Francisco Camargo Salas

Bardach, Eugene (1998). Cap. 1. «Creating value through collaboration, in: Getting Agencies to Work Together: The



Practice and Theory of Managerial Craftsmanship». Washington, D.C:Brookings.

Brezmes, Ricardo (2014). «Sistema Nacional de Cualificaciones y Formación Profesional». <https://uvadoc.uva.es/bitstream/10324/6126/1/TFG-L477.pdf>.

Biasco, Irma (2012). «Colombia: Sistema Nacional de Cualificaciones Profesionales». Eurosociol, septiembre, pp.1-33.

CEDEFOP (2014). «Marcos de cualificaciones: influencia en aumento, obstáculos persistentes». En Revista Nota Informativa, No.1, noviembre, pp.1-4.

CINTERFOR (2012). «Las Cualificaciones Profesionales Nacionales en el Reino Unido». En Centro Interamericano para el Desarrollo del Conocimiento en la Formación Profesional, OIT. <http://www.oitcinterfor.org/p%C3%A1gina-libro/cualificaciones-profesionales-nacionales-reino-unido>.

Ferrer, Andrés y Manuel, Pedro (2017). «El Sistema Nacional de Cualificaciones Profesionales y la acreditación de competencias». En Publicaciones Didácticas, N° 88, noviembre, pp. 195-198.

Hanf, Georg y Rein, Volker (2007). «El marco europeo y nacional de cualificaciones: Un reto para la formación profesional en Europa» En Revista Europea de Formación Profesional, No.42/43, marzo, pp.121-137.

Tuck, R. (2007). «An introductory guide to National Qualifications Frameworks» International Labour Organization.

Vargas, Fernando (2011). «Marcos Nacionales de Cualificaciones. Rasgos comunes y aspectos diferenciadores en su implementación y construcción». CINTERFOR. https://www.mineducacion.gov.co/cvn/1665/articles-277691_archivo_pdf_fernandovargas_panel2.pdf



3.2 Aseguramiento de la calidad de la capacitación de los servidores públicos / por Santiago Tomás Bellomo, Ángela Virginia Corengia y Karina Brabim

Del Campo García, Esther y Hernández Bonivento, José (2016). «Talento para lo público: analizando los sistemas de formación y capacitación de funcionarios públicos en América Latina». En *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, 61, febrero, p.p. 165-192.

Instituto Nacional de la Administración Pública (2014). «Documento de trabajo. Manual de la Calidad».

Peón, César y Pugliese, Juan Carlos (2018). «Universidad de masas y evaluación institucional». *Apuntes para un balance a 20 años de creación de la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria (CONEAU) en Argentina*. En *La Ley de Educación Superior: impactos, desafíos e incertidumbres*, Barsky, Osvaldo et al. (eds.) Buenos Aires, Editorial Teseco.

Reichard, Christof (2010). «Challenges of Public Administration Accreditation in a Fragmented Institutional Setting: The Case of Europe». *Uprava, letnik*, 8, p.p. 37-53.

Rosenbaum, Allan y otros (2008). «Standards of Excellence for Public Administration Education and Training. United Nations Department of Economic and Social Affairs / International Association of Schools and Institutes of Administration». *Final Report, February 2008*.

_____ (2015). «Standards and Guidelines for Quality Assurance in the European Higher Education Area (ESG)». Brussels, Belgium.

Van der Krogt, Th. (2006). «Quality Standards in Public Administration Education and Training». Report issued by the IA-



SIA/UNDESA Task Force on Standards of Excellence in Public Administration Education and Training. Mimeo, Warsaw.

3.3 Ética e integridad en la formación para el servicio público **/ por Dante Mendoza Antonoli**

Unesco. «Compendio de la Declaración Mundial sobre la Educación Superior». Recuperado de <https://bit.ly/2NtAnpc>

Contraloría General de la República. «Informe Ejecutivo Semestral De Gestión – agosto 2017 a enero 2018». Recuperado de <https://bit.ly/2J2aCsK>

_____ «Informe de Gestión 2012». Recuperado de <https://bit.ly/2vyeeM8>

Martínez Marín, J. (2016). «Nuevos modelos de formación para empleados públicos». UOC, Barcelona.

Moore, Mark (1999). «Gestión Estratégica y creación de Valor Público en el sector público». Traducción de Xavier Castanyer, Barcelona: Paidós Ibérica.

Servir (2016). «Modelo Educativo de la Escuela Nacional de Gestión Pública». Documento de Trabajo N° 2. Autoridad Nacional de Servicio Civil. Lima.

Proética (2018). «Perú cae considerablemente en el ranking de percepción de la corrupción de Transparency International». Recuperado de <https://bit.ly/2KY6X0K>





03

Formación de competencias laborales en servidores públicos

Este es el tercer volumen de la Colección Experiencias Escuela CLAD, consecuencia del Curso Internacional Competencias Laborales en el Sector Público; en su segunda edición correspondiente al año 2019.

El **primer capítulo** del libro contiene un artículo de las docentes del Curso quienes explican la «pedagogía de la evidencia» como el modelo educativo más pertinente para los funcionarios públicos.

El **segundo capítulo** expone íntegramente los 11 mejores trabajos finales presentados en el Curso con mención de «excelencia»; provenientes de Argentina, Chile, Costa Rica, Ecuador, México, República Dominicana, Uruguay y Estados Unidos, son propuestas de mejora institucional que tendrán el apoyo del CLAD para su implementación.

Con el **tercer capítulo** se incorporan a la Colección las contribuciones de las escuelas de formación de funcionarios públicos, con textos inéditos realizados por las mismas autoridades de estos entes nacionales.



ISBN: 978-980-6125-95-7

9 789806 125957

**CLAD**CENTRO LATINOAMERICANO
DE ADMINISTRACIÓN
PARA EL DESARROLLO