



UNAP



**FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y DE NEGOCIOS
MAESTRÍA EN GESTION PÚBLICA**

TESIS

**ESTUDIO DE LA EFICIENCIA DE LOS INSTRUMENTOS DE GESTIÓN EN
LA UNIVERSIDAD NACIONAL DE LA AMAZONÍA PERUANA, PERIODO
2015**

**PARA OPTAR EL GRADO ACADÉMICO DE MAESTRA EN GESTIÓN
PÚBLICA**

**PRESENTADO POR: CLEDY JACQUELINE, MORRIS RAMIREZ
ENRIQUETA DE JESUS, VILLASIS MORENO**

ASESOR: LIC. EDUC. LIBNY DE FATIMA CALDERON VÁSQUEZ, MGR

IQUITOS, PERÚ

2020



ACTA DE SUSTENTACIÓN DE TESIS

Con **Resolución Directoral N° 0943-2017-EPG-UNAP**, se autoriza la sustentación de la tesis: "ESTUDIO DE LA EFICIENCIA DE LOS INSTRUMENTOS DE GESTIÓN EN LA UNIVERSIDAD NACIONAL DE LA AMAZONIA PERUANA, PERIODO 2015" designando como jurados a los siguientes profesionales:

Dr. Carlos Hernán Zumaeta Vásquez	Presidente
Mgr. Jesús Hermes Ramírez Enrique	Miembro
Mgr. Jorge Pérez Santillán	Miembro

A los Treinta días del mes de Noviembre del 2017, a horas 11:00 a.m., en el Auditorio de la Escuela de Postgrado de la Universidad Nacional de la Amazonia Peruana, se constituyó el Jurado Evaluador y dictaminador, para presenciar y evaluar la sustentación de la tesis: "ESTUDIO DE LA EFICIENCIA DE LOS INSTRUMENTOS DE GESTIÓN EN LA UNIVERSIDAD NACIONAL DE LA AMAZONIA PERUANA, PERIODO 2015" presentado por las egresadas: **Cledy Jacqueline Morris Ramírez y Enriqueta de Jesus Villasis Moreno**, como requisito para optar el Grado Académico de **Maestro en Gestión Pública**, que otorga la UNAP de acuerdo a la Ley Universitaria N° 30220 y el Estatuto de la Universidad Nacional de la Amazonia Peruana.

Después de haber escuchado la sustentación y luego de formuladas las preguntas, éstas fueron:

..... *RESPONDIDAS SATISFACTORIAMENTE*

El Jurado, después de la deliberación correspondiente en privado, llegó a las siguientes conclusiones, la sustentación es:

1. Aprobado como: a) Excelente () b) Muy bueno () c) Bueno ()
2. Desaprobado: ()

Observaciones :..... *NINGUNA*

A Continuación, el Presidente del Jurado, da por concluida la sustentación, siendo las *1:30* p.m. del Treinta de Noviembre 2017; con lo cual, se le declara a las sustentantes *APTAS* para recibir el Grado Académico de **Maestro en Gestión Pública**.

[Signature]
Dr. Carlos Hernán Zumaeta Vásquez
Presidente

[Signature]
Mgr. Jesús Hermes Ramírez Enrique
Miembro

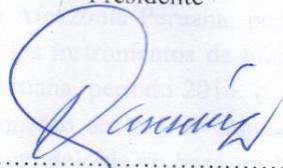
[Signature]
Mgr. Jorge Pérez Santillán
Miembro

TESIS APROBADA EN SUSTENTACIÓN PÚBLICA DEL DÍA 30 DEL MES
NOVIEMBRE DEL AÑO 2017, A LAS 11:00 A.M. EN EL AUDITORIO DE
LA ESCUELA DE POSTGRADO DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL DE LA
AMAZONÍA PERUANA, EN LA CIUDAD DE IQUITOS – PERÚ.

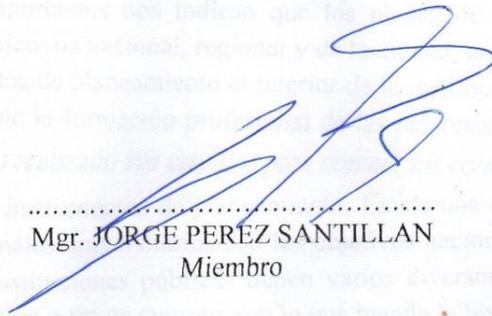
JURADO



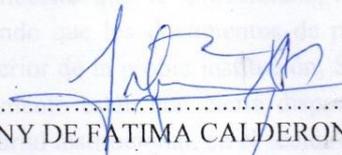
.....
Dr. CARLOS HERNÁN ZUMAETA VÁSQUEZ
Presidente



.....
Mgr: JESÚS HERMES RAMÍREZ ENRIQUE
Miembro



.....
Mgr. JORGE PEREZ SANTILLAN
Miembro



.....
Mgr. LIBNY DE FATIMA CALDERON VÁSQUEZ
Asesor

Índice de contenido

Carátula	
Contracarátula	
Acta de sustentación	ii
Jurado	iii
Índice de contenido	iv
Índice de tablas	vi
Índice de gráficos	vii
Resumen	viii
Abstract	ix
INTRODUCCIÓN	01
CAPÍTULO I: MARCO TEÓRICO	04
1.1 Antecedentes	04
1.2 Bases teóricas	10
1.2.1. La eficiencia en la gestión pública	10
1.2.2. Los instrumentos operativos de gestión	15
1.2.3. La gestión universitaria	20
1.3 Definición de términos básicos	23
CAPÍTULO II: VARIABLES E HIPÓTESIS	25
2.1 Variables y su operacionalización	25
2.2 Formulación de la hipótesis	26
CAPÍTULO III: METODOLOGÍA	27
3.1 Tipo y diseño de la investigación	27
3.2 Población y muestra	27
3.3 Técnicas e instrumentos	28
3.4 Procedimientos de recolección de datos	29
3.5 Técnicas de procesamientos y análisis de los datos	30
3.6 Aspectos éticos	30

CAPÍTULO IV: RESULTADOS	31
CAPÍTULO V: DISCUSIÓN DE LOS RESULTADOS	38
CAPÍTULO VI: PROPUESTA	39
CAPITULO VII: CONCLUSIONES	40
CAPITULO VIII: RECOMENDACIONES	42
CAPITULO IX: REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	44
ANEXOS	46

Índice de tablas

Tabla 1	Lineamientos para la modernización de la Gestión Pública.	19
Tabla 2	Prueba de Validez de Constructo del Instrumento de Recolección de Datos	29

Índice de gráficos

Gráfico 1	Estudios superiores realizados a los funcionarios de la UNAP relacionado a la administración de las áreas funcionales.	31
Gráfico 2	Integración con las Instituciones Públicas.	32
Gráfico 3	Relación de TUPA, ROF,MOF, con las necesidades de los usuarios externos (alumnos, padres de familia)	33
Gráfico 4	Relación del TUPA, ROF, MOF con las necesidades de los usuarios internos (oficinas generales de apoyo y unidades académicas.	34
Gráfico 5	Sensibilización a los instrumentos de planeamiento.	35
Gráfico 6	Uso de los instrumentos de planeamiento.	36
Gráfico 7	Disponibilidad de los instrumentos de planeamiento.	37

RESUMEN

La presente investigación tiene como problema principal ¿Qué grado de eficiencia han tenido los instrumentos de planeamiento en la Universidad Nacional de la Amazonía Peruana, período 2015? Los objetivos específicos son: a. Describir el grado de integración en el diseño de los instrumentos de planeamiento en la Universidad Nacional de la Amazonía Peruana, período 2015. b. Determinar el grado de sensibilización de los instrumentos de planeamiento en la Universidad Nacional de la Amazonía Peruana, período 2015. c. Describir el grado de uso de los instrumentos de planeamiento en la Universidad Nacional de la Amazonía Peruana, período 2015. La metodología se basó en la descripción de los hechos que ocurren para lo cual entrevistaron a 38 personas, correspondientes a Directivos y Funcionarios de unidades académicas y administrativas. Los resultados más importantes nos indican que los planes de la institución tiene relación con los objetivos nacional, regional y de la ciudad; asimismo poco uso se da a los instrumentos de planeamiento al interior de la institución. Se ha llegado a las conclusiones que la formación profesional de las personas que laboran en las diferentes áreas han realizado sus estudios para obtener los conocimientos sobre el diseño y uso de los instrumentos de planeamiento. Existe una escasa relación de los planes institucionales universitarios con los objetivos nacionales, regionales y de la ciudad. Las instituciones públicas tienen varios diversos instrumentos de planeamiento .y gestión a fin de cumplir con lo que manda la ley. Los documentos internos son utilizados con frecuencia pero no están satisfaciendo en su totalidad a los usuarios lo que demuestra que la Universidad viene trabajando en forma aislada. Se está observando que los documentos de planeamiento está teniendo una buena utilidad al interior de la propia institución, Se tiene percepción que los instrumentos de planeamiento están con cierta disponibilidad para los usuarios internos (puestos en el portal institucional, en el sector de transparencia).

Palabra clave: estudio, eficiencia, instrumento de planeamiento, universidad.

ABSTRACT

This research has a main problem: What level of efficiency have planning tools has in the NATIONALUNIVERSITY OF PERUVIAN AMAZON, 2015 Period? The specific objectives are: a. Describe the level of integration in the design of planning tools in the NATIONAL UNIVERSITY OF PERUVIAN AMAZON, 2015 period. b. Determine the level of awareness of planning tools in the NATIONAL UNIVERSITY OF PERUVIAN AMAZON, 2015 period. C. Describe the level of use of planning tools in the UNAP, 2015 period. The methodology was based on the description of the events that occur for which 38 people were interviewed, corresponding to executives and officers of academics and administrative units. The most important results indicate that the plans of the institution are related to national, regional and city objectives; likewise, little use is given to planning tools within the institution. It has come to the conclusions that the training of people working in different areas have made their studies to obtain knowledge of the design and use of planning tools. There is a little relationship university institutional arrangements with national, regional and city objectives. Public institutions have several different tools of planning and management in order to comply with the rule of law. Internal documents are used frequently but are not entirely satisfying users showing that the university has been working in isolation. It is observed that the planning documents are having a good utility within the institution itself, it is perceived that planning tools are with some availability for internal users (located in the institutional portal, in the area of transparency).

Keyword: study, efficiency, planning tools, university

INTRODUCCIÓN

El problema de las instituciones públicas, como la universidad nacional, es vista de dos escenarios: del cliente, o usuario, y de las personas que desarrollan las funciones al interior de ella.

Desde el punto de vista de los usuarios, para muchos, realizar una gestión ante una dependencia estatal es un vía crucis de demoras, maltratos y abusos. Sin embargo, los peruanos no estamos acostumbrados a presentar reclamos y hacer valer nuestros derechos. Ello se debe en gran parte a que la autoridad no suele atender el reclamo, y al final las personas sienten que es una pérdida de tiempo.

Ciudadanos al día (2010) indican que el 14% de las personas que acudió a una entidad pública para realizar una gestión, tuvo problemas durante el desarrollo de la misma. Según declararon, el principal motivo de su queja estaba referido a las demoras excesivas en la gestión (54%). Y del total de personas que experimentó un problema, solo uno de cada dos (41%) presentó una queja.

Asimismo, las personas que declararon haber tenido algún problema al realizar una gestión en una entidad pública, una mayoría (59%) no presentaron una queja ante la misma. Las principales razones por las cuales no lo hicieron fueron: consideran que ello no sirve para nada o que es una pérdida de tiempo (43%), por falta de tiempo (16%) o para evitar más trámites (12%). Sin embargo, ningún encuestado consideró que los requisitos excesivos son un impedimento para quejarse y solo el 1% señala el costo excesivo de los formularios para trámites.

También señalan, que desde el punto de vista de las personas que trabajan al interior de ellas, hay un gran problema de desconfianza. Los sistemas administrativos han sido concebidos desde un escenario de desconfianza. El Estado no confía en sus gestores, por lo que les resta autoridad para poder organizarse, operar y lograr los objetivos y metas que aporten al cumplimiento de la misión institucional. Además, los gestores actúan y ejercen sus funciones con temor de ser sancionados.

La rigidez de los sistemas brinda seguridad a los gestores dentro de este tipo de sistemas porque les permite actuar protegidos por el marco legal por

el que van a ser fiscalizados, con independencia de si consiguen o no resultados.

Los sistemas administrativos, en lugar de ser herramientas de gestión, se han convertido en reglas de operación y funcionamiento muy rígidas, al grado de suponer que todas las entidades que conforman el Estado son iguales, sin cuestionarse sobre su heterogeneidad (realidades distintas en cuanto a capacidades organizativas, de recursos, tamaño, personal, ubicación geográfica, etc.), la diversidad de misiones y, por ende, de necesidades de organización para cumplir con estas, no todos los problemas se solucionan de una misma manera. No tienen la misma misión una universidad que una municipalidad.

Los sistemas de gestión han terminado por imponer los “modos de hacer” las cosas en las entidades, y estos se han basado en procedimientos específicos, originados en mal entendidos criterios de legalidad, y no de gestión. Para agravar este problema, la “corrección” de los problemas detectados en cada uno de los sistemas se ha hecho sin prestar atención a los otros procesos de gestión paralelos y complementarios, y al margen de la posibilidad de introducir tecnología que facilite la gestión.

El sistema de planificación tiene una visión netamente presupuestal, y no ha definido un proceso que interrelacione la planificación estratégica y la operativa.

Las universidades públicas sufren otro grave problema, que cada unidad académica, o facultad, tiene sus propias prioridades.

PROBLEMAS DE INVESTIGACIÓN.

El problema descrito se resume en la siguiente interrogante general:

¿Qué grado de eficiencia han tenido los instrumentos de planeamiento en la Universidad Nacional de la Amazonía Peruana, periodo 2015?

Las interrogantes específicas son las siguientes:

¿Qué grado de integración en el diseño han tenido los instrumentos de planeamiento en la Universidad Nacional de la Amazonía Peruana, periodo 2015?

¿Qué grado de sensibilización de los instrumentos de planeamiento ha tenido en la Universidad Nacional de la Amazonía Peruana, periodo 2015?

¿Qué grado de uso de los instrumentos de planeamiento ha tenido en Universidad Nacional de la Amazonía Peruana, periodo 2015?

OBJETIVOS

Objetivo general.

Estudiar la eficiencia que han tenido los instrumentos de planeamiento en la Universidad Nacional de la Amazonía Peruana, periodo 2015.

Objetivos específicos.

- a. Describir el grado de integración en el diseño de los instrumentos de planeamiento en la Universidad Nacional de la Amazonía Peruana, periodo 2015.
- b. Determinar el grado de sensibilización de los instrumentos de planeamiento en la Universidad Nacional de la Amazonía Peruana, periodo 2015.
- c. Describir el grado de uso de los instrumentos de planeamiento en la Universidad Nacional de la Amazonía Peruana, periodo 2015.

CAPÍTULO I: MARCO TEÓRICO

1.1. Antecedentes

Celle et al (2011), investigadores del Consorcio de Investigación Económica y Social, en el trabajo *Medidas para mejorar la gestión operativa de las entidades públicas: ¿cómo pasar de un marco normativo rígido de cumplimiento flexible a un marco flexible de cumplimiento obligatorio?* tienen como objetivo identificar los principales problemas operativos en la administración pública de Perú y presentar propuestas de políticas públicas al respecto.

La metodología utilizada consistió en la opinión de expertos en la ejecución de los sistemas de la administración pública.

Sus conclusiones señalan que entre los principales problemas está la falta de una visión sistémica de la gestión pública para operar las tareas del Estado. Esto se percibe cuando se verifica que cada sistema administrativo funciona como un compartimento aislado de los demás. Además, estos sistemas administrativos son rígidos, con reglas de operación orientadas al control normativo, que no reconocen la heterogeneidad del aparato estatal y tampoco generan incentivos para el cumplimiento de procedimientos ligados de los resultados. Señalan que los sistemas de presupuesto y control ejercen un poder coercitivo que define límites y motivaciones.

Agregan que, por otro lado, el Estado opera principalmente a través de un conjunto de sistemas administrativos que conforman el ciclo de gasto y que constituyen un problema tal como están planteados, pues suponen que la ejecución de las operaciones tiene una duración de por lo menos tres años (desde la planificación, el desarrollo de los perfiles de inversión y la ejecución a través de las compras), lapso de tiempo que no permite a los actores políticos generar confianza ciudadana sino que más bien debilita el sistema político. Para ello, se requiere una revisión sistémica de los conceptos, normas, procesos y tiempos establecidos en sus procedimientos. También identifica por que el problema está asociado al ciclo de gasto, que a pesar de que el sistema de presupuesto es un sistema de soporte operativo, la realidad demuestra que es a través de él que se realizan las priorizaciones

de políticas; este sistema trata de cubrir el vacío de la ausencia de un sistema de planificación operativa, monitoreo y evaluación que enlace la asignación de recursos con la planificación estratégica. Por ello, proponen potenciar el proceso de planificación operativa como vínculo entre la planificación estratégica y la ejecución del gasto público. Que haga responsable a las entidades públicas de sus prioridades políticas, su misión y sus objetivos estratégicos.

Por otro lado, proponen el desarrollo de modelos de gestión que faciliten la asociatividad público privada; por razones de eficiencia y eficacia, y por la necesidad de evitar el incremento del gasto corriente. Este modelo ha funcionado en otros países cuando todos los involucrados comparten responsabilidades y tienen objetivos comunes relacionados con la satisfacción de los ciudadanos. Esta forma de gestión requiere de una visión de futuro que encamine las acciones de las entidades, tener ciclos de gasto que vayan más allá del año fiscal; es decir, pensar estratégicamente para que la administración pública se distancie del clásico modelo “*in house*”.

Por último, proponen la introducción masiva y estandarizada de las tecnologías de información y comunicación (TIC) en la gestión de servicios. Agregan que, aunque esto no es un proceso fácil de implementar, en la experiencia internacional, las TIC han permitido normalizar la forma en la que los actores realizan sus labores y, por otro lado, generar relaciones distintas con los ciudadanos (gobierno electrónico).

Prieto Barragán (2013), en su tesis *Elementos a tomar en cuenta para implementar la política de mejor atención al ciudadano a nivel nacional*, tiene como objetivo analizar qué condiciones deben darse para que esta política se implemente a nivel nacional y cumpla con el objetivo para el que fue creada: llevar el Estado a los ciudadanos.

Su metodología comprendió una revisión del marco teórico, la reinterpretación estadísticas de las quejas en la atención en entidades públicas de Lima, y las experiencias de otros países. Se describen conceptos de la Nueva Gestión Pública (NGP), vinculada directamente con

la experiencia de Mejor Atención al ciudadano (MAC); la Agenda Iberoamericana sobre la Gestión Pública, que está expresada por la Carta Iberoamericana de Calidad de la Gestión Pública, que prioriza el enfoque hacia el ciudadano para brindarle una atención de calidad; y el marco conceptual sobre políticas públicas para analizar la política y su implementación a nivel nacional. Se recogen datos de PROPOLI (Programa de lucha contra pobreza en Lima Metropolitana) y una investigación de la Universidad Católica Sedes Sapientiae sobre la simplificación administrativa, estrechamente vinculada a la mejor atención al ciudadano. También se analiza a la luz de la *Agenda Nacional de Competitividad*, las metas orientadas a la mejora de la competitividad, la promoción de MAC a nivel nacional. Finalmente, en las experiencias de otros países, se describen aquellas que sirvieron de modelo para MAC en Perú: los casos de Bahía, en Brasil; y de Bogotá, en Colombia.

Los problemas que identificó están en el uso de los servicios, expresados en la existencia de colas largas y lentas (20.87%), desorganización de la institución (16.10%), información deficiente (12.96%), inadecuado trato del personal (12.63%) y ambientes internos inadecuados (10.54%). También en la falta de preparación del personal (8.69%), excesivos requisitos (8.50%), costos de trámite (6.93%) y falta de seguridad (2.76%).

Explican que la presencia de tramitadores, un 7% declaró que requería a ellos, mientras que el 93% no lo requería. Para los casos de SUNAT y Banco de la Nación, el requerimiento de tramitadores se manifestó en el 23.28% y 12.43%, respectivamente. Las razones por las cuales requerían eran porque el trámite era engorroso (58.82%) y por la insuficiente información (21.57%). La mayoría de entrevistados señaló que hicieron hasta dos visitas a las entidades para poder completar su trámite.

Las conclusiones señalan que, el diseño del MAC partió de estudios de demanda y oferta. El primero, midió la necesidad de la población en términos de atención al ciudadano y en términos de los trámites más demandados; y el segundo, las experiencias previas exitosas de atención al ciudadano, recogiendo los factores de éxito, de fracaso y de sostenibilidad. Asimismo,

utiliza medios de comunicación presencial, telefónica y virtual, una Plataforma de Interoperabilidad del Estado, y un protocolo de atención diferenciado para los ciudadanos, transversal para todas las áreas.

Castillo Maza (2004), en su tesis *Reingeniería y gestión municipal*, tiene como objetivo analizar el impacto de la reingeniería en la gestión de los gobiernos locales, observado en los indicadores de política de recursos humanos y los principios de gestión.

Su metodología comprendió la revisión de las fuentes de información bibliográfica sobre regionalización, en el nivel de gobiernos locales, del país y del extranjero, así como tratados de reingeniería.

Concluye que, los aspectos esenciales para ordenar una política de recursos humanos son:

- a. Relación de puestos de trabajo, para conocer su estructura y cualidades de la nómina.
- b. Nómina de personal, con relación detallada del número de plazas que la integran.
- c. Reglamento de selección o contratación, para tener transparencia y regularidad.
- d. Valoración de puestos de trabajo, para homogeneizar la retribución con criterios.
- e. Manual de funciones de los puestos de trabajo, para clarificar los distintos ámbitos de trabajo, especializar y delimitar responsabilidades.
- f. Plan de formación permanente.
- g. Manual de circuitos y procedimientos, a fin de ahorrar tiempo y esfuerzo.
- h. Aportaciones municipales al reparto del trabajo.

También, concluye que, la prestación de los servicios municipales a la comunidad que brindan los gobiernos locales, debe estar basados en los principios siguientes:

- a. Principio de igualdad. Los ciudadanos deben gozar de un servicio público en igualdad de condiciones, siempre que hayan cubierto los requisitos para su uso.
- b. Principio de permanencia o de continuidad. Todo servicio público debe ser proporcionado de manera regular y continua, sin interrupción.
- c. Principio de adecuación. El servicio público debe responder a las necesidades de la comunidad local en cantidad y calidad, siendo importante que las áreas encargadas cuenten con el equipo, personal e instalaciones adecuadas y suficientes.
- d. Principio de generalidad. Derecho de cualquier ciudadano de la circunscripción a ser usuario de los servicios públicos, siempre que cumpla las normas legales vigentes que lo regulen.
- e. Principio de legalidad. Los servicios públicos deben apoyarse en el conjunto de normas legales.
- f. Principio de obligatoriedad. Toda autoridad local encargada de la prestación de servicios públicos es responsable política y administrativamente ante la comunidad.
- g. Principio de persistencia. Para garantizar la prestación del servicio público sin fines de lucro se requiere fijar criterios financieros para cubrir los gastos de mantenimiento.
- h. Principio de adaptación. La prestación del servicio público debe adaptarse a las contingencias de la comunidad y a los cambios en sus necesidades.

Pérez Aramburu (2011), en su tesis *La administración pública en el Estado moderno: enfoques teóricos para el análisis de la administración pública*, tiene como objetivo analizar la administración pública, en el marco de los Estados modernos, de acuerdo a diferentes enfoques analíticos, y en otro nivel, presentar propuestas de reforma sobre la misma.

La metodología comprendió el estudio teórico de los diferentes enfoques analíticos con los cuales se ha estudiado la administración pública, previa búsqueda de la gran variedad de definiciones conceptuales encontradas sobre la misma.

Concluye que los modelos de reforma son el Civil Service, Managerial y el Democratizing. Señala que las reformas del Civil Service están designadas para reducir personalismos y politizaciones dentro de la burocracia. Fue el primer modelo aplicado para mejorar la performance de la burocracia. Definida conceptualmente por Weber como autoridad racional-legal, los componentes comunes de este modelo son: entrada por examen, ascenso por mérito, administración basada en reglas escritas, salarios razonables. Sacando las decisiones de las manos de los políticos se reduce el patronazgo, el clientelismo y la corrupción. Pero estas reformas crean al mismo tiempo nuevas patologías como por ejemplo sobre regulación, rigidez, prioridad en el cumplimiento de las normas y escasa prioridad en relación a la obtención de resultados.

Agrega que, las reformas del modelo Democratizing están designadas para mejorar la incontabilidad y responsabilidad de la burocracia. El problema sería un excesivo poder dentro de la burocracia y la cura sería un mayor control democrático y un mayor control de la contabilidad. Una de las formas de las reformas democráticas es aumentar el control del poder legislativo sobre las burocracias.

Finalmente expresa que, las reformas del modelo Managerial están destinadas a aumentar la eficiencia y eficacia en el accionar de las burocracias públicas. Para este modelo el problema más grande dentro de la burocracia son las reglas del modelo Weberiano de administración combinado con las reglas impuestas por las legislaciones. Las reglas dificultan la motivación de los empleados. Considera que las reformas del modelo Managerial están sustentadas en Osborne y Gaebler (1993), autores del libro "La Reinención del gobierno", quienes fueron los inspiradores del programa Gore y del Plan Bresser.

1.2. Bases teóricas.

Para la presente investigación se requirió del soporte de varias teorías sobre las cuales se sustenta el estudio del desarrollo de las instituciones públicas y dentro de ellas a las universidades públicas: eficiencia en la gestión pública, los instrumentos operativos de gestión, y la gestión universitaria.

1.2.1. La eficiencia en la gestión pública.

López Egaña (2014) señala que los gobiernos se enfrentan hoy en día a una ciudadanía cada vez más empoderada y más informada que espera mejores servicios y demanda mayor rendición de cuentas de sus gobernantes. Estos ciudadanos quieren no sólo más, sino cada vez mejor información y espacios de participación en el ámbito de lo público, y en este contexto, el concepto de Gobierno Abierto cobra vigor y aparece como una respuesta para orientar la reformulación de los mandatos democráticos.

Define el concepto de Gobierno Abierto como aquel que practica y promueve tanto en la formulación de políticas públicas como en la entrega de los servicios, tres principios de gestión: transparencia y acceso a la información, participación ciudadana y colaboración entre múltiples actores.

Presenta los tres principios (transparencia, participación y colaboración). El primero supone por una parte, voluntad política para que el Estado tome acciones proactivas que garanticen el ejercicio del derecho al acceso a la información, ofreciendo a la ciudadanía datos y rindiendo cuentas sobre áreas que muchas veces han sido secretas y reservadas; y por otro, un grado de pericia técnica para poder hacerlo.

La promoción de espacios participativos efectivos implica involucrar de forma activa a los ciudadanos en el debate de las cuestiones de interés público como nunca se hizo antes. La generación de ambientes colaborativos de co-diseño de innovaciones y políticas públicas implica empoderar al ciudadano como corresponsable de la gestión pública en la formulación y seguimiento

de políticas públicas, como en la provisión de los servicios a los cuales tiene derecho.

La colaboración entre actores es motivo de diversas interpretaciones, desde un enfoque sistémico de las políticas y planes de gobierno; y desde el enfoque organizacional. El gobierno establece políticas en cada uno de los poderes del Estado: ejecutiva, legislativa y jurisdiccional, y los convierte en acciones para el funcionamiento de los servicios públicos. Para el logro de resultados se requiere que la organización sea vista desde las estructuras, procedimientos, procesos, cargos, tareas, toma de decisiones y responsabilidades.

Cabe señalar que, en el mundo se han dado modelos que buscan la eficiencia como el Consenso de Washington, las políticas de reforma de primera y segunda generación del Banco Mundial y el FMI, asimismo el paradigma de gerencia pública.

Estos impactaron al establecer indicadores, nuevas metas, equilibrio fiscal, eficiencia y eficacia administrativa, estabilidad monetaria; desregulación, apertura de las economías, etc.

También, impactaron en nuevos criterios organizativos, como el fortalecimiento de las capacidades institucionales de formulación e implementación de políticas, la descentralización político administrativa, la orientación al ciudadano, la transparencia y la información, la responsabilidad, y la participación del mercado y la sociedad civil en la provisión de bienes y servicios públicos.

El cambio estructural condujo a la incorporación masiva de tecnologías de información, nuevos know how técnicos y profesionales, y nuevas tecnologías de gestión.

Los cambios tanto a nivel de políticas públicas como de organización deben verse reflejados en el uso de los recursos.

Alvim et al (2014), investigadores del Banco Interamericano de Desarrollo – BID, manifiestan que los países de América Latina y el Caribe, además de verse enfrentados a la demanda ciudadana por más y mejores servicios, deben también afrontar la presión por alcanzar mayor eficiencia en la gestión de los recursos públicos, siempre insuficientes. Esto se acentúa para los gobiernos subnacionales ya que son los primeros en recibir y atender las demandas ciudadanas.

Se configura así un escenario propicio para pensar de manera diferente sobre los métodos de trabajo, procedimientos e instrumentos que se vienen utilizando.

Celle et al (CIES) (2011) señala que en Perú, la última década, se iniciaron tres importantes esfuerzos de reformas administrativas. La primera es la modernización de la gestión pública, que concentró sus esfuerzos en dar soporte al proceso de descentralización y en la simplificación administrativa, teniendo como perspectiva la mejora en la atención al ciudadano. La segunda es el presupuesto por resultados (PpR) o gestión por resultados, cuya implementación supone una drástica modificación en la gestión de cada entidad pues requiere un manejo integral de los recursos disponibles; y la tercera es el inicio de la reforma del servicio civil, orientada a dotar al Estado de servidores públicos innovadores, proactivos y menos burocráticos.

A pesar de estos avances, agrega que el Estado peruano no ha logrado determinar un hilo conductor de estas iniciativas ni iniciar una reforma integral de gestión a nivel operacional que permita afrontar la debilidad estructural del aparato estatal y la falta de organización sistémica tanto en lo estratégico como en lo operacional. Esta situación se agrava al considerar el proceso de descentralización en marcha, que demanda un nivel mayor de coordinación dentro de una estructura jerárquica distinta, y que involucra a nuevos actores políticos decisorios.

Asume que las reformas de la gestión operativa del Estado implican un alto grado de complejidad en su implementación y, por lo mismo, requieren

procesos de mediano y largo plazo que exceden los períodos de gobierno y que, además, ocurran de manera incremental en el tiempo.

La propuesta se enmarca dentro de las nuevas tendencias sobre gestión pública, como la llamada “nueva gestión pública” (herramientas de gestión privada aplicables al sector público) y la teoría de problemas de agencia en la gestión (costos de coordinación, diversidad de objetivos, asimetrías de información, etc.).

La política propuesta busca promover la modernización de los instrumentos y sistemas de gestión administrativa relacionados con el ciclo de gasto, para apoyar efectivamente los procesos sustantivos de decisión de la administración pública, y contribuir a la mejora de la eficiencia, la eficacia y la efectividad del gasto público.

La **Presidencia del Consejo de Ministros –PCM** (2013) señala que la Política de Modernización constituye el principal instrumento orientador de la modernización de la gestión pública en el Perú, y establece la visión, los principios, los objetivos y lineamientos para una actuación coherente y eficaz del sector público, al servicio de los ciudadanos y el desarrollo del país.

La Secretaría de Gestión Pública de la PCM ha elaborado el Plan de Implementación de la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública, definiendo las acciones y los indicadores con sus respectivas metas, plazos y entidades líderes encargadas de la implementación de los objetivos y lineamientos.

Este proceso de modernización de la gestión pública busca mejorar las capacidades de gobierno y de gestión del Estado en su conjunto, así como de todas y cada una de las entidades que lo conforman en los tres poderes del Estado y en los tres niveles de gobierno, sin las competencias que correspondan a cada poder o nivel.

Esta visión holística, de conjunto, señala que el Estado debe actuar como un todo coherente y articulado, y tendrá mejores resultados que si trabajan el gobierno central, el gobierno regional o el local de manera individual y de forma desarticulada.

Define las características de un Estado moderno al servicio de los ciudadanos: orientado al ciudadano. Eficiente, unitario y descentralizado, inclusivo y abierto (transparente y que rinde cuentas).

La presente investigación pone énfasis en la característica orientada al servicio del ciudadano. Para lograr esto se requiere primero entender las necesidades de los ciudadanos, su comportamiento de compra y uso de los servicios. Con esa información se organizan los procesos de producción y las actividades de soporte, medidos en calidad y al menor costo posible.

La universidad, pública o privada, es una institución que ofrece servicios de diversa índoles, principalmente en el aspecto académico, y debe ser brindado con calidad. Y en las universidades, la calidad se ha convertido en un principio de gestión. La universidad se rige por los principios, entre otros, de calidad académica y de mejoramiento continuo de esta calidad (art. 5, numerales 5.2 y 5.22, Ley 30220, Ley Universitaria, 2014).

Este trabajo debe tener un ente que lo controle. La Superintendencia Nacional de Educación Superior Universitaria-SUNEDU, tiene como una de sus funciones la supervisión en el ámbito de su competencia la calidad de la prestación del servicio educativo, considerando la normativa establecida respecto a la materia (art. 15, numeral 15.2, Ley 30220, Ley Universitaria, 2014).

Referente a las universidades públicas, se dispone el diseño e implementación de mecanismos y herramientas técnicas que incentiven y/o fomenten la mejora de la calidad y el logro de resultados del servicio educativo que brindan las universidades públicas. El Ministerio de Educación, en coordinación con el Ministerio de Economía y Finanzas, en el

marco de la Ley 28411, Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto Público, establece los montos y criterios técnicos, entre otras disposiciones que se estimen necesarias, para la aplicación de los citados mecanismos (disposición complementaria primera, Ley 30220, Ley Universitaria, 2014).

1.2.2. Los instrumentos operativos de gestión.

Kauffman et al (2015) señala que el propósito de mejorar los servicios públicos, usar de manera eficiente los recursos y gestionar de forma efectiva las instituciones del Estado, ha sido una preocupación constante de los gobiernos de América Latina y el Caribe (ALC) desde principios de este siglo. Las autoridades ahora prestan especial atención a los resultados que logran sus administraciones; los ciudadanos demandan, ya no solo universalidad, sino calidad de los servicios que provee el Estado: escuelas, hospitales, unidades de administración de justicia, que funcionen cada día mejor.

Para atender esta creciente exigencia de efectividad del sector público, los gobiernos han formulado nuevas leyes, se han creado o modificado instituciones y se han puesto en marcha metodologías e instrumentos operativos con diseños innovadores.

La **Presidencia del Consejo de Ministros –PCM** (2013) señala que los Sistemas Administrativos por su parte, regulan la utilización de los recursos en las entidades de la administración pública, promoviendo la eficacia y eficiencia en su uso y son responsables de asegurar y promover el equilibrio entre la autonomía y el control necesarios para la adecuada gestión de sus recursos humanos, sus procesos de abastecimiento, su presupuesto, tesorería, endeudamiento y contabilidad, sus inversiones, su planeamiento, su defensa judicial, sus mecanismos control y de la modernización de su gestión. Todo ello se realiza, tomando en cuenta la heterogeneidad de las entidades y los niveles de gobierno.

Finalmente, los gobiernos regionales y locales, así como todas las entidades públicas de los tres niveles de gobierno ejercen las competencias y cumplen las funciones que les son asignadas por la normativa, alineando su actuación a las políticas, normas y lineamientos dictados por los Sistemas Funcionales y los Sistemas Administrativos, y desarrollan -en el marco de las potestades que les otorgan sus leyes orgánicas- las políticas, normas y lineamientos específicos para su ámbito de intervención. Además, en lo que compete a la modernización de la gestión pública, las entidades públicas y los gobiernos descentralizados deben modernizar su gestión según los lineamientos establecidos en la Política de Modernización y el presente Plan de implementación, y deben identificar y sistematizar las lecciones aprendidas para lograr que la modernización sea un proceso de mejora continua.

Toda entidad pública cuenta con su Reglamento de Organización y Funciones – ROF (art. 28, numeral 2, Ley 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo). Es un documento para establecer la organización propia y las funciones de cada área, a fin de contribuir al logro de los objetivos estratégicos adoptados por la alta dirección, debiendo utilizarse como un medio para efectuar el proceso de dirección, ejecución y control de las actividades que corresponda a la entidad.

Señala el objeto, el ámbito de aplicación, la naturaleza jurídica, las competencias y las funciones. También establece los niveles de gobierno: alta dirección, el órgano de control institucional, los órganos de asesoramiento, los órganos de apoyo, los órganos de línea. Agrega el régimen laboral, el régimen económico con la titularidad del pliego presupuestal, los recursos y el patrimonio. Y finalmente muestra el organigrama.

Respecto al Manual de Organización y Funciones (MOF), este es un instrumento normativo de gestión institucional que describe las funciones básicas a nivel de puestos de trabajo o cargos contenidos en el Cuadro de Asignación de Personal (CAP), formula los perfiles de competencia como los

requisitos esenciales exigibles a cada cargo y establece las relaciones internas del cargo. El MOF proporciona información a los servidores, directivos y funcionarios sobre sus funciones y ubicación dentro de la estructura general de la organización. Asimismo, establece las interrelaciones formales que corresponda y permite que los trabajadores contribuyan a mejorar la calidad de los servicios que se brinda. Los directivos de la institución, en coordinación con el área de administración son responsables de difundir y mantener permanentemente actualizado este documento de gestión, en la parte que a cada uno le concierne, como son los puestos asignados a cada dependencia. La jefatura de administración debe establecer los mecanismos de permanente comunicación a cada colaborador a fin que tengan conocimiento de las funciones que cumplen su relevancia con respecto al cumplimiento de los objetivos y planes

Toda entidad pública elabora y aprueba su Texto Único de Procedimientos Administrativos (art. 37, Ley 27444, **Ley del Procedimiento Administrativo General**). Comprende todos los procedimientos de iniciativa de parte requeridos por los administrados para satisfacer sus intereses o derechos mediante el pronunciamiento de cualquier órgano de la entidad, siempre que esa exigencia cuente con respaldo legal., mediante descripción clara y taxativa de todos los requisitos exigidos para la realización completa de cada procedimiento. La calificación de cada procedimiento según corresponda entre procedimientos de evaluación previa o de aprobación automática. También señalará en el caso de procedimientos de evaluación previa, si el silencio administrativo aplicable es negativo o positivo. Asimismo, incluirá la relación de aquellos servicios prestados en exclusividad por las entidades, cuando el administrado no tiene posibilidad de obtenerlos acudiendo a otro lugar o dependencia. Los supuestos en que procede el pago de derechos de tramitación, con indicación de su monto y forma de pago. El monto de los derechos se expresará con relación a la UIT, publicándose en las entidades en moneda de curso legal. Es aprobado por Decreto Supremo del sector, por la norma de máximo nivel de las autoridades regionales, por Ordenanza Municipal, o por Resolución del Titular de organismo constitucionalmente autónomo, según el nivel de gobierno respectivo.

Alvim et al (2014), expresan que, en cuanto a innovaciones relacionadas con la eficiencia, continúa avanzando el modelo de servicios compartidos, mediante el cual se racionaliza la infraestructura y los servicios a través de todo el Estado. Por ejemplo, el Gobierno de Canadá está consolidando la infraestructura TI, que incluye el servicio de e-mail, centros de datos y redes, de 43 agencias y departamentos distintos. Cada una de estas unidades ya no gestionará estos servicios (no tendrán que adquirir servidores ni *software* de base, ni mantenerlos) sino que le serán brindados por el Gobierno central. Se trata de una aplicación del modelo *cloud computing* (computación en la nube) mediante el cual no solo se reducen costos y se gana en seguridad sino que conlleva una mayor flexibilidad a la hora de reforzar o disminuir capacidades.

Otra línea de innovación muy activa es la que se enfoca en la mejora del acceso a los servicios, procurando acercarlos todo lo posible a los usuarios. De especial relevancia son los centros multiservicios basados en el paradigma de ventanilla única y la multicanalidad que permite mayor personalización en la entrega de los servicios. Este acercamiento deberá redundar en una disminución del espacio que hoy ocupan intermediarios, cuya razón de ser está basada únicamente en la dificultad para acceder a los servicios.

En primer lugar, las innovaciones aquí presentadas se apoyaron en prácticas de gestión modernas, que promovieron el trabajo en equipo y la colaboración interinstitucional, y facilitaron la toma de decisiones para adecuar la gestión y prestación de los servicios a nuevos estándares de calidad. En segundo lugar, las tres experiencias fueron lideradas por equipos técnicos sólidos que pudieron abrir y mantener un espacio dentro de sus administraciones para sus respectivos proyectos. Estos equipos, con el respaldo de las autoridades del más alto nivel, lograron mostrar desde un inicio los beneficios que traerían las innovaciones tanto a los funcionarios involucrados en la gestión de los proyectos como a las altas autoridades, las cuales les brindaron un apoyo decisivo para alcanzar los objetivos planteados. El apoyo de las autoridades de más alto nivel político fue decisivo; por ejemplo, la

articulación de entidades de los gobiernos en torno a un objetivo común, la integración de servicios de distintos niveles de gobierno y la participación y apoyo de actores sociales relevantes a las iniciativas innovadoras. En tercer lugar, fue clave la identificación de soluciones tecnológicas que se adecuaron a las necesidades de cada Estado y a la realidad de cada gobierno, privilegiándose el uso de *software* libre o desarrollado internamente por sus equipos técnicos. Finalmente, los casos descritos tuvieron como eje a los ciudadanos. Los gobiernos condujeron acciones dirigidas a identificar las principales demandas ciudadanas en materia de trámites y servicios, y diseñaron las soluciones que atendían más apropiadamente estas demandas. Se ha puesto especial énfasis en los instrumentos de gestión.

Tabla 1. Lineamientos para la modernización de la gestión pública.

<p>3. Gestión por procesos, simplificación administrativa y organización institucional</p>	<ul style="list-style-type: none"> – Estudiar rigurosa y estructuradamente cómo optimizar, formalizar y automatizar cada uno de sus procesos internos, a lo largo de toda la “cadena de valor”, sobre la base de los resultados esperados. – Estudiar rigurosa y estructuradamente como optimizar los procesos internos de soporte, tomando en cuenta la normativa de los Sistemas Administrativos. – Documentar con claridad la “cadena de valor” en los Manuales de Procedimientos (MAPROs).
--	---

Fuente: Presidencia de Consejo de Ministro, Perú. Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública al 2021.

1.2.3. La gestión universitaria.

Gazzola y Didsriksson (2008) señala que “la complejidad de la educación superior en la región, desde ahora y hacia su futuro, se revela en una serie de tendencias históricas y emergentes, en su heterogeneidad, en su desigualdad, pero sobre todo en el papel que pueden asumir las universidades públicas y algunas muy destacadas instituciones de educación superior, para construir un nuevo escenario que coadyuve al mejoramiento sustancial de los niveles de vida para sus poblaciones, y brinde la posibilidad de un mayor bienestar, democracia e igualdad desde la ciencia, la educación y la cultura”.

Agrega que, los cambios que se analizan han sido persistentes y, nuestro punto de vista, lo serán de forma aún más pronunciada en las próximas dos décadas. La realidad de estos cambios puede ser expresada, con algunos ejemplos como los siguientes:

- a. De las universidades públicas tradicionales que dominaban el panorama de la región, se ha pasado a la organización de un sistema de educación superior complejo, heterogéneo y segmentado socialmente, que presenta una realidad distinta a la de su historia original; de instituciones de un solo *campus* urbano, se ha pasado a las macro universidades públicas nacionales con *multicampus* de estructuras diferenciadas y a la conformación de un sistema segmentado y diversificado.
- b. De las escuelas técnicas y vocacionales de nivel medio superior, se ha conformado un importante aparato de instituciones politécnicas y tecnológicas de nivel medio, medio superior.
- c. De la existencia de unas cuantas y poco significativas escuelas privadas se ha pasado a una condición de dominio de estas en muchos países, con la concentración que tiene la empresa privada en el acceso social y en el número de sus instituciones.
- d. De la escasa investigación científica y de un número reducido de investigadores, se cuenta ahora con una multiplicidad de laboratorios e institutos de ciencia que abarcan todas las áreas del pensamiento humano y de sus fronteras, a pesar de sus insuficiencias.

e. De unos cuantos miles de estudiantes que conformaban la elite de los profesionales, la región vive la masificación de la demanda social por educación superior.

A los cambios que han ocurrido, como los anteriores, habría que agregar los de un nuevo periodo como el que nos encontramos, tales como la comercialización y mercantilización de las escuelas privadas; el impacto de las nuevas tecnologías que redefinen los espacios de aprendizaje; el desarrollo de nuevas áreas de conocimiento de base interdisciplinaria que empiezan a verse como sustitutivas de las tradicionales conformaciones curriculares y de la oferta actual de carreras; la contracción severa de los recursos financieros provistos por los gobiernos, con una mezcla de mecanismos de evaluación, de rendición de cuentas, de aparatos de acreditación que valoran el desempeño de instituciones, de programas y de personas; la importancia que está adquiriendo la internacionalización de los procesos de aprendizaje, el surgimiento de nuevas redes y asociaciones académicas, la movilidad de estudiantes y los nuevos procesos de transferencia y gestión de los conocimientos.

Las universidades en el Perú están regidas por una nueva legislación, con algunos cambios en materia de organización y de los instrumentos operativos de planeamiento y gestión administrativa.

Antes, se señalaba que la universidad cuenta con servicios y oficinas académicas, administrativas y asesoramiento, cuya organización determinan sus Estatutos garantizando su racionalización y eficiencia. Están a cargo de funcionarios nombrados por el Consejo Universitario a propuesta del Rector (art. 14, Ley 23733, Ley Universitaria, 1983).

Hoy, el Consejo Universitario solo nombra al Director General de Administración y al Secretario General, a propuesta del rector (art. 59, numeral 59.6, Ley 30220, Ley Universitaria). Los otros funcionarios no requieren ser tratados en este nivel, solo con resolución rectoral y administrativa.

Antes, se señalaba como función de la Asamblea Universitaria: ratificar el plan anual de funcionamiento y desarrollo de la Universidad aprobado por el Consejo Universitario. (art. 29, numeral c, Ley 23733, Ley Universitaria, 1983).

Hoy, se señala como función de la Asamblea Universitaria: aprobar las políticas de desarrollo universitario (art. 57, numeral 1, Ley 30220, Ley Universitaria, 2014).

Antes, se señalaba que son atribuciones del Consejo Universitario; a) aprobar, a propuesta del rector, el plan anual de funcionamiento y desarrollo de la universidad; b) dictar el Reglamento General de la Universidad, el reglamento de Elecciones y otros reglamentos internos especiales (art. 32, Ley 23733, Ley Universitaria, 1983).

Hoy, se agrega que es función de la Asamblea Universitaria velar por el adecuado cumplimiento de los instrumentos de planeamiento de la universidad, aprobados por el Consejo Universitario (art. 57, numeral 3, Ley 30220, Ley Universitaria, 2014).

La nueva legislación pone especial énfasis en los instrumentos de planeamiento y estos deben ser visibles para toda la comunidad. Las universidades públicas y privadas tienen la obligación de publicar en sus portales electrónicos, en forma permanente y actualizada, como mínimo, la información correspondiente a: el Estatuto, el Texto Único de Procedimientos Administrativos-TUPA, el Plan Estratégico Institucional y el reglamento de la universidad (art. 11, numeral 1, Ley 30220, Ley Universitaria, 2014).

En forma taxativa se señala que es función del Consejo Universitario: 1) aprobar a propuesta del Rector, los instrumentos de planeamiento de la universidad; 2) Dictar el reglamento general de la universidad, el reglamento de elecciones y otros reglamentos internos especiales, así como vigilar su cumplimiento (art. 57, Ley 30220, Ley Universitaria, 2014).

1.3. Definición de términos básicos.

- a. **Planeamiento operativo.** Es la herramienta que permite poner en marcha las estrategias institucionales. En él se detallan las metas anuales de todos los objetivos y entregables y se precisan todas las actividades o tareas necesarias para alcanzar los productos a entregar. Asimismo, se establecen los recursos, plazos, costos por actividad, estándares de calidad, la logística necesaria, los planes de contingencia frente a los riesgos. Por último, se determinarán los indicadores cuantitativos y cualitativos de insumo-proceso-producto que servirán para evaluar la gestión y determinar si se han alcanzado o no los indicadores de resultado e impacto establecidos (estos indicadores deben guardar relación con los indicadores incluidos para los programas presupuestales u otros indicadores de gestión, para evitar duplicidades). Estos “tableros” de indicadores deberían permitir posteriormente evaluar el desempeño institucional y generar el conocimiento adecuado para la mejora continua de la calidad de la acción del Estado al servicio del ciudadano (**Presidencia de Consejo de Ministros**, 2013).

- b. **Integración en el diseño.** Grado de articulación del presupuesto con las políticas públicas y prioridades nacionales y entre éstas y los objetivos estratégicos y operativos de todas las entidades en los tres niveles de gobierno. Las entidades deberán buscar evidencia acerca de la manera como las intervenciones y los productos que se financian lograrán los resultados que brinden la mayor satisfacción a la población (**Presidencia de Consejo de Ministros**, 2013).

- c. **Sensibilización.** La participación de estamentos básicos como la alta dirección, gerencias intermedias, personal de análisis, personal operativo y personal del soporte administrativo en el diseño. Estos deben contar con mecanismos de coordinación como la comunicación, los niveles jerárquicos, la estandarización de procesos, productos,

resultados, conocimiento, valores y normas de conducta (**Presidencia de Consejo de Ministros**, 2013).

- d. **Uso de los instrumentos.** El flujo de información debe brindar la información correcta a la gente que la necesita, de tal manera que pueda usarla rápidamente, para lo cual se implementa con alcance organizacional para el desarrollo, adquisición y divulgación del conocimiento (por ejemplo: lecciones aprendidas, mejores prácticas, etc.) para que todos los miembros de la organización y del sistema puedan utilizar el conocimiento en el contexto de sus actividades diarias. Asegurar que el conocimiento esté disponible en el sitio donde es más útil para la toma de decisiones, pues facilita la efectiva y eficiente generación de nuevo conocimiento (por ejemplo: actividades de investigación y desarrollo, aprendizaje a partir de casos históricos, etc.); y a ello se apoya con la adquisición de conocimiento de fuentes externas. Debe asegurarse que toda persona en la organización sepa donde se encuentra disponible el conocimiento en la entidad (**Presidencia de Consejo de Ministros**, 2013).

CAPITULO: VARIABLES E HIPOTESIS

2.1. Variables y su operacionalización

Variable	Indicador	Índice
Eficiencia de los instrumentos de planeamiento	1. Integración.	1.1 Relación del plan anual de funcionamiento y desarrollo con los objetivos universitarios nacionales, regionales, de la ciudad y de la misma universidad. 1.2 Relación del TUPA, ROF y MOF con las necesidades de los usuarios externos. 1.3 Relación del TUPA, ROF y MOF con las necesidades de los usuarios internos.
	2. Sensibilización,	2.1 Participación de otras instituciones en el diseño. 2.2 Participación de la alta dirección universitaria. 2.3 Participación de la plana intermedia de funcionarios. 2.4 Participación de los trabajadores operativos. 2.5 Participación de los usuarios en el diseño.
	3. Uso.	3.1 Utilidad para los usuarios internos. 3.2 Accesibilidad por medios virtuales para los usuarios externos o internos.

2.2. Formulación de la hipótesis

2.2.1. Hipótesis general

“Existe alto grado de eficiencia en los instrumentos de planeamiento en la Universidad Nacional de la Amazonía Peruana, periodo 2015

2.2.2. Hipótesis específicas

“Se observa alto grado de integración en el diseño de los instrumentos de planeamiento en la Universidad Nacional de la Amazonía Peruana, periodo 2015”.

“Se observa alto grado de sensibilización en los instrumentos de planeamiento en la Universidad Nacional de la Amazonía Peruana, periodo 2015”.

“Se observa alto grado en el uso de los instrumentos de planeamiento en la Universidad Nacional de la Amazonía Peruana, periodo 2015”.

CAPÍTULO III: METODOLOGÍA

3.1 Tipo y diseño de la investigación.

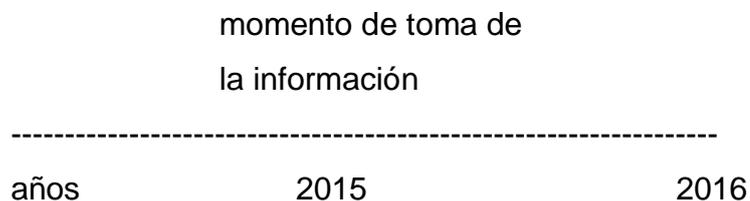
3.1.1. Tipo

La investigación es descriptiva porque sólo se especificaron los hechos que se encontraron en los procesos de gestión.

3.1.2. Diseño.

El diseño es no experimental porque no se aplicó ningún programa de trabajo antes del estudio para medir cambios en el comportamiento de los sujetos de estudio.

También tiene la característica de transversal porque los datos se recolectaron en un solo momento.



3.2 Población y muestra.

La población está constituida por todas las personas que realizan actividades al interior de las áreas funcionales de la Universidad Nacional de la Amazonía Peruana.

Comprendió a los funcionarios de las oficinas administrativas de asuntos económicos y presupuestales y asuntos académicos, así como otras áreas administrativas de contabilidad, tesorería y presupuesto, vinculados a la administración central.

La población es de 38 trabajadores administrativos.

Áreas	Q	Funcionarios administrativos	Total
Facultades	14	2	28
Oficinas	10	1	10
Total			38

Muestra:

La muestra se constituyó tomando un porcentaje del total sustentado en el muestreo no probabilístico, porque la población es pequeña.

$$P \times \% = 38 \times 50\% = 19$$

Áreas	Total
Facultades	14
Oficinas	4
Total	38

3.3 Técnica e instrumentos.

El método de recolección de datos que se empleó en el presente estudio fue: el Cuestionario (Anexo 1).

Tabla 2. Prueba de validez de constructo del instrumento de recolección de datos.

Indicador	Índice	Pregunta
Integración.	Relación del plan anual de funcionamiento y desarrollo con los objetivos universitarios nacionales, regionales, de la ciudad y de la misma universidad.	4.1 al 4.4
	Relación del TUPA, ROF y MOF con las necesidades de los usuarios externos.	5.1 al 5.3
	Relación del TUPA, ROF y MOF con las necesidades de los usuarios internos.	6.1 al 6.2
Sensibilización.	Participación de otras instituciones en el diseño.	7.1 y 7.2
	Participación de la alta dirección universitaria.	7.3
	Participación de la plana intermedia de funcionarios.	7.4
	Participación de los trabajadores operativos.	7.5
	Participación de los usuarios en el diseño.	7.6 y 7.7
Uso	Utilidad para los usuarios internos.	8.1 al 8.3
	Accesibilidad por medios virtuales para los usuarios externos o internos.	9.1 al 9.3

Fuente: elaboración propia

3.4 Procedimientos de recolección de datos

- a. Se tomó información de la cantidad de funcionarios que están vinculados con los instrumentos de planeamiento en cada oficina.
- b. Se diseñó el instrumento (cuestionario).
- c. Se hizo una prueba piloto del cuestionario a fin de conocer su entendimiento.
- d. Luego se armó una base de datos con la información de las personas que iban a responder el cuestionario.
- e. Se coordinó la hora en la que recibirían el cuestionario (hora de menor demanda laboral).

f. Finalmente se tomó el cuestionario y se procesó en hoja de cálculo.

3.5 Técnicas de procesamientos y análisis de los datos.

Los datos fueron expresados en escala cualitativa Likert, y analizados cuantitativamente en porcentajes en tablas de contingencia y en medidas de tendencia central (promedios) y de dispersión (desviación estándar).

3.6 Aspectos éticos

La investigación se realizó en forma anónima a fin de proteger la identidad de las personas y expresen su opinión con total libertad. Asimismo, las preguntas fueron estructuradas de manera que no busque generar un juicio de valor en forma anticipada. Las respuestas fueron diseñadas en forma cerradas, pero con alternativa de intensidad.

CAPÍTULO IV: RESULTADOS

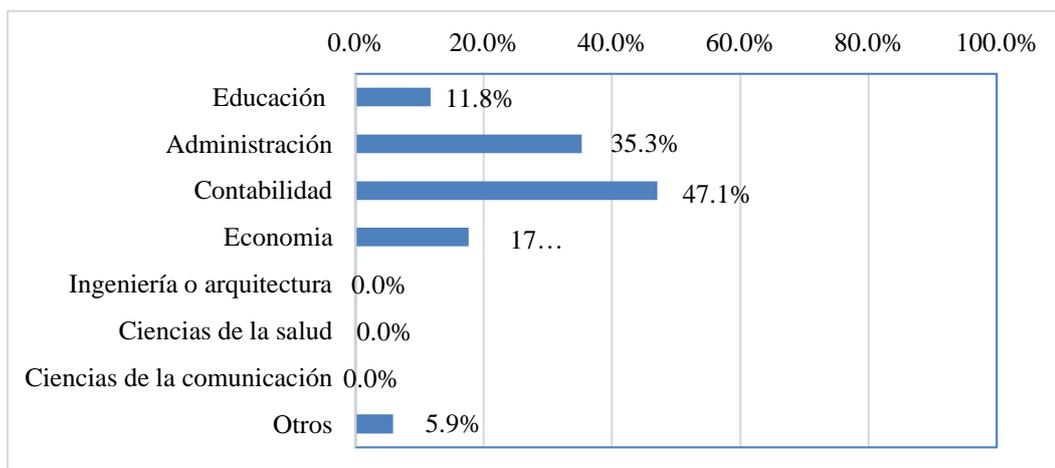
4.1 Descripción de la integración con las instituciones públicas.

Del estudio realizado se encontró que un alto porcentaje de los funcionarios tienen formación académica en las áreas de gestión de las instituciones públicas. Cerca de la mitad de ellos, el 47.1%, han realizado estudios en la carrera profesional de Contabilidad.

Cabe señalar que algo más de la tercera parte de los funcionarios, el 35.3% han realizado estudios profesionales en Administración.

Gráfico1. Estudios superiores realizados a los funcionarios de la UNAP relacionados a la administración de las áreas funcionales.

(Respuestas de una o más alternativas)

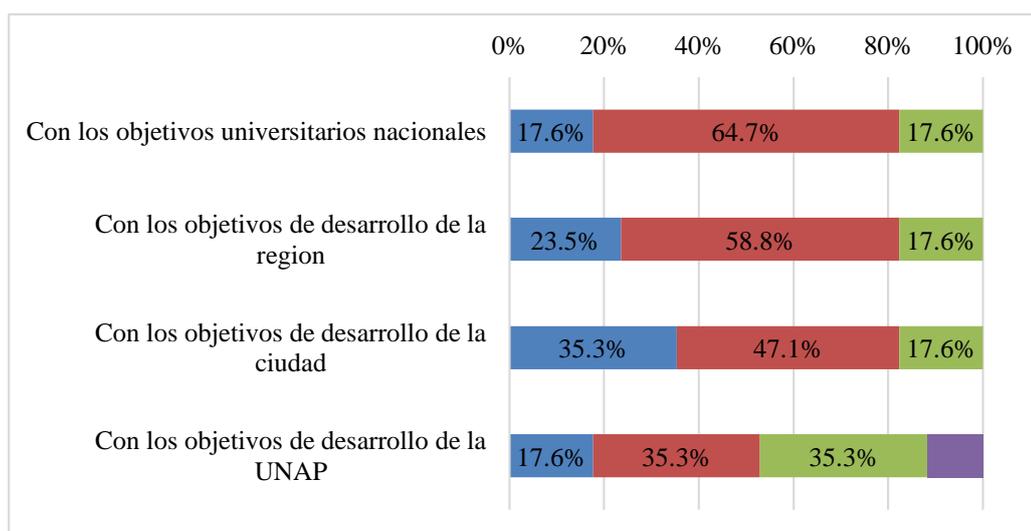


Fuente: Encuesta aplicada en el mes de febrero del 2016.

Elaboración: Las autoras

Referente a la integración que debe tener el trabajo institucional con los objetivos establecidos por otras instituciones, se encontró que el 64.0% señala que tiene alguna relación con los objetivos universitarios nacionales. Esta falta de relación se reduce ligeramente cuando se trata de integrar con los objetivos de desarrollo de la región, el 58.8% así lo señala. Referente a los objetivos de desarrollo de la ciudad, hay una ligera reducción al 47.1%

Gráfico 2 Integración con las instituciones públicas



Fuente: Encuesta aplicada en el mes de febrero del 2016

Elaboración: Las autoras

(Pregunta de una y más alternativas)

LEYENDA

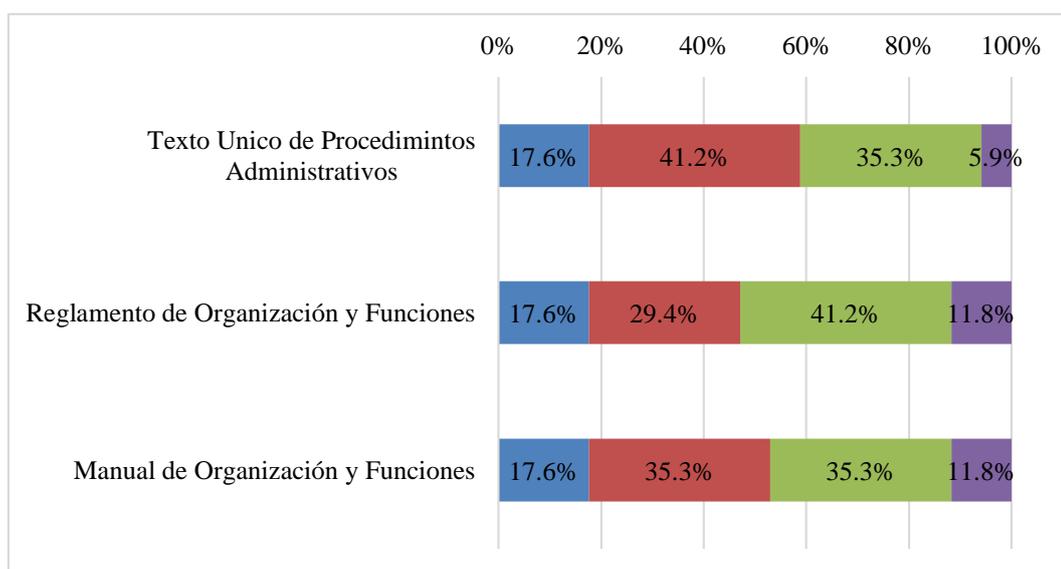
- Ninguna
- Alguna relación
- Regular relación
- Buena relación

Todo instrumento de planeamiento o de gestión diaria debe obedecer a las necesidades que tienen los usuarios.

Algo más de la tercera parte, el 35.3%, señala que hay una regular relación del TUPA con la necesidad que tiene el usuario.

Esto mejora cuando se trata del ROF, llegando al 41.2%; pero, se vuelve a reducir cuando se considera el MOF, al 35.3%

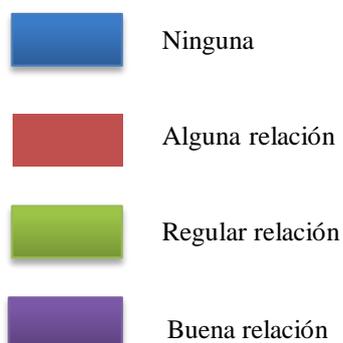
Gráfico 3. Relación de TUPA, ROF, MOF con las necesidades de los usuarios externos (alumnos, padres de familia)



Fuente: Encuesta aplicada en el mes de febrero del 2016

Elaboración: Las autoras

LEYENDA:



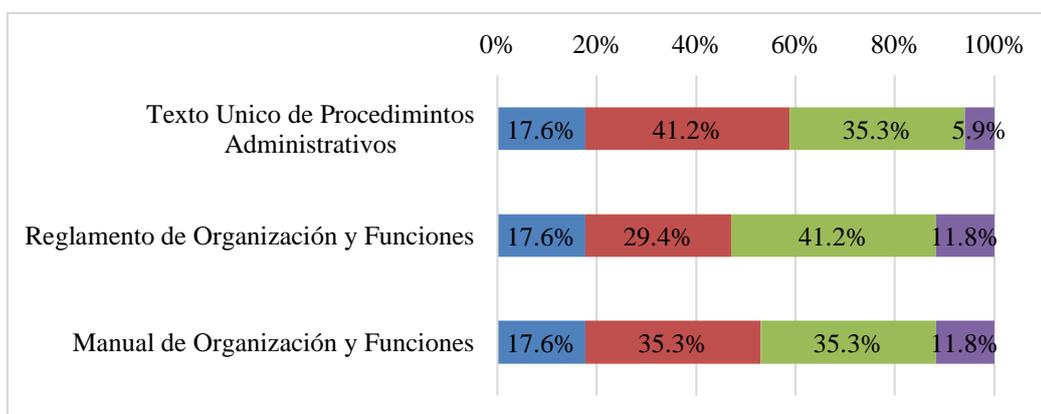
4.2. Sensibilización con el usuario

Se observa que el documento de mayor utilidad para los usuarios internos y externos es el TUPA, documento que debe estar puesto en el portal institucional y en paneles físicos en las diferentes áreas administrativas. Este documento tiene regular relación, 35.3 % con las necesidades de los usuarios.

El segundo documento el ROF tiene alguna mejor relación, pues es el 41.2%, considera que tiene regular relación con lo que necesitan los usuarios.

Este bajo performance se vuelve a observar cuando se trata del MOF, documento con mayor detalle que explica la función con cada puesto de trabajo.

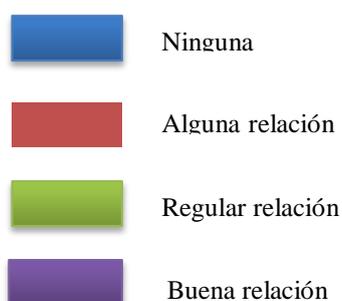
Gráfico 4. Relación del TUPA, ROF, MOF con las necesidades de los usuarios internos (Oficinas Generales, de apoyo y unidades académicas)



Fuente: Encuesta aplicada en el mes de febrero del 2016

Elaboración: Las autoras

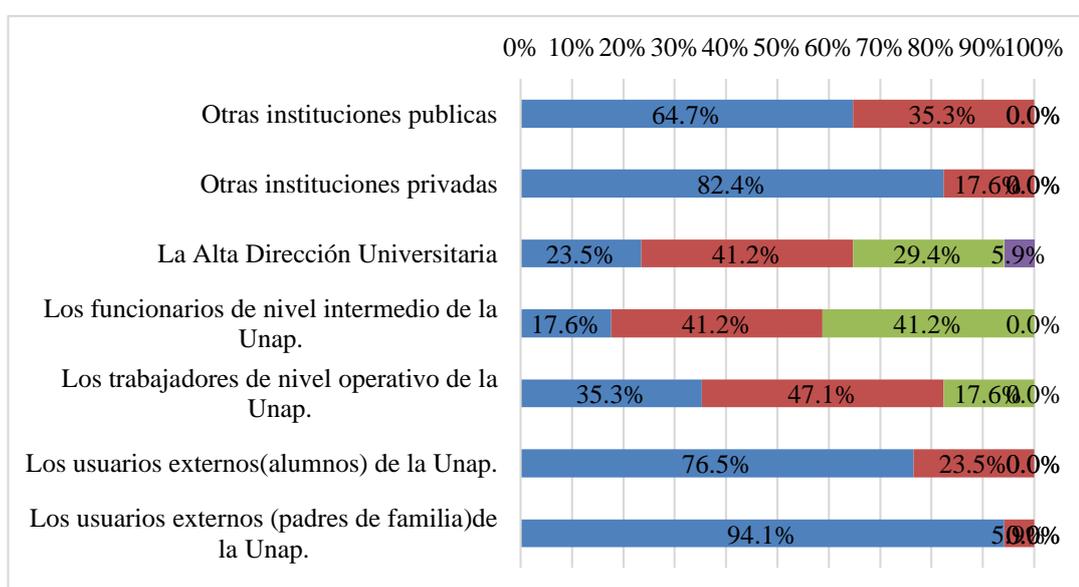
LEYENDA



Las tendencias actuales de la gestión pública consideran que es importante la participación de las instituciones y personas interesadas, en el trabajo institucional.

Se encontró que la universidad hace poco involucramiento de las instituciones públicas y privadas en su planeamiento institucional. Esto mejora en algo cuando se trata de la participación de la alta dirección y los funcionarios de nivel intermedio de la propia universidad.

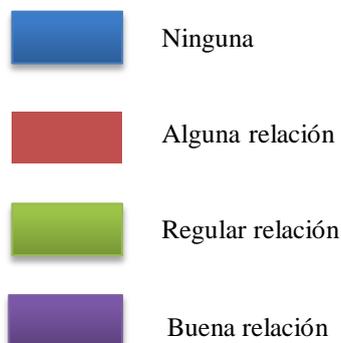
Gráfico 5. Sensibilización a los instrumentos de planeamiento



Fuente: Encuesta aplicada en el mes de febrero del 2016

Elaboración: Las autoras

LEYENDA:



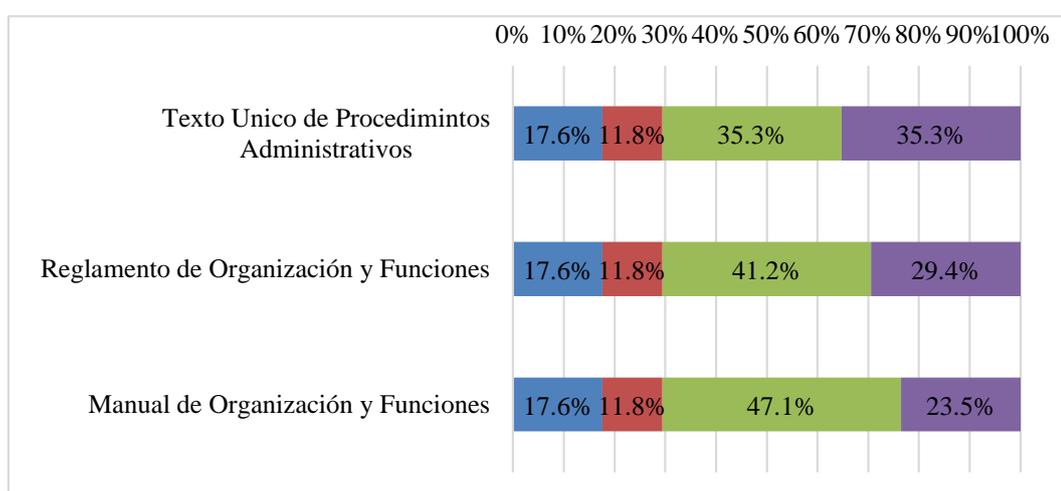
4.3 Uso de los instrumentos de planeamiento

Los instrumentos de planeamiento además de ser diseñadas deben ser utilizados por las diversas instancias de gestión de la institución.

Más de la mitad de los profesionales señalan que el TUPA es un documento útil, y esto se reduce al 29.4% de quienes señalan una buena utilidad del ROF.

Hay una ligera reducción de la buena utilidad, el 23.5% referente al MOF.

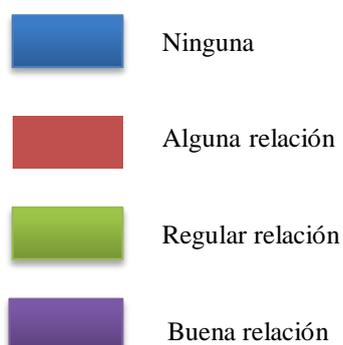
Gráfico 6. Uso de los instrumentos de planeamiento



Fuente: Encuesta aplicada en el mes de febrero del 2016

Elaboración: Las autoras

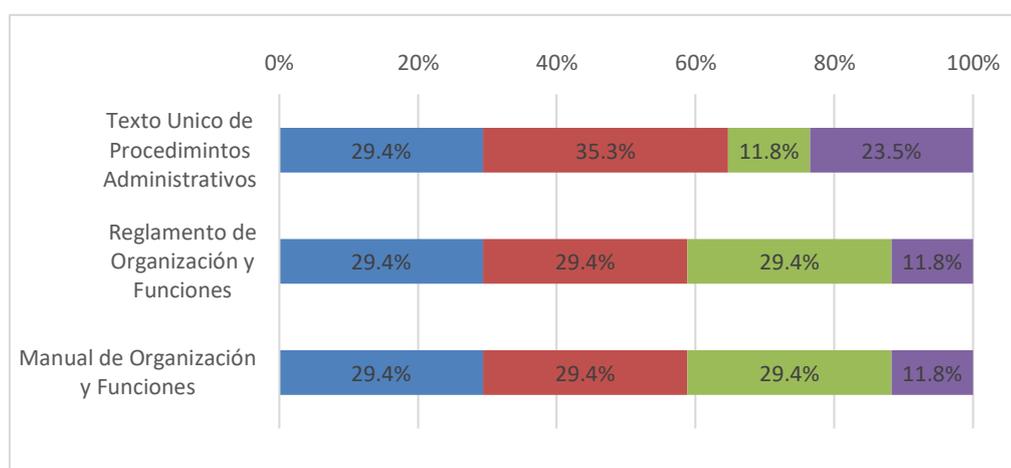
LEYENDA



Además, de ser útil estos documentos deben estar disponibles de modo físico y virtual para que el funcionario lo utilice en cualquier momento de su trabajo.

Los profesionales del planeamiento universitario consideran que los instrumentos tienen una buena disponibilidad, especialmente referente al TUPA, el 23.5% así lo señala y esto se reduce cuando se trata del ROF y del MOF.

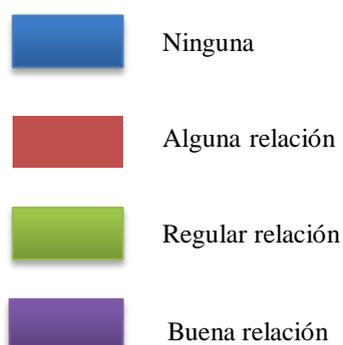
Gráfico 7. Disponibilidad de los instrumentos de planeamiento



Fuente: Encuesta aplicada en el mes de febrero del 2016

Elaboración: Las autoras

LEYENDA



CAPITULO V: DISCUSION DE LOS RESULTADOS

Tal como sostiene Celle *et al* que cada Sistema Administrativo funciona como un comportamiento aislado de los demás, los resultados de la investigación nos indican que cada Facultad u Oficina desarrolla su gestión administrativa con sus propios esquemas de trabajo, por ejemplo a la pregunta referida al uso de los instrumentos de planeamiento cerca de la tercera parte de los entrevistados señalaron ninguna o alguna utilidad lo cual lleva a pensar que tienen sus propias formas de trabajo y uso.

Respecto a los resultados obtenidos por Pérez Aramburu, quien concluye que las reformas del Civil Service están destinadas para reducir personalísimos y politizaciones dentro de la burocracia, este difiere de los resultados encontrados en la presente investigación pues los instrumentos de gestión tienen poca relación con otras instituciones de gobierno como son los gobiernos nacional, regional y local.

CAPITULO VI: PROPUESTA

A continuación se desarrolla el modelo de la Nueva Gerencia Pública, propuesto por Barzelay (2003) el cual señala el fundamento axiológico de los instrumentos de planeamiento.

a. Finalidad

El modelo busca establecer elementos de motivación para que los instrumentos de planeamiento sean utilizados en todas las áreas de la institución y por todos los funcionarios.

b. Objetivo

- b.1 Adecuar los instrumentos de gestión a la nueva Ley Universitaria y al nuevo Estatuto de la institución.
- b.2 Integrar en el proceso de elaboración a los funcionarios administrativos de las unidades académicas y administrativas.
- b.3 Establecer como indicador de resultados de cada instrumento la atención al usuario.

c. Estrategias de trabajo

- c.1 Elaboración de un plan de modificación por cada instrumento de planeamiento.
- c.2 Establecer la racionalización de los procesos y actividades como filosofía de trabajo en el diseño de los procedimientos.
- c.3 Analizar las experiencias que han tenido otras instituciones universitarias del país como diseño de los instrumentos de planeamiento.
- c.4 Transparentar los resultados utilizando el portal institucional.

CAPÍTULO VII: CONCLUSIONES

1. Respecto a la formación profesional de las personas que laboran en las diferentes áreas seleccionadas estos han realizado sus estudios para obtener los conocimientos sobre el diseño y uso de los instrumentos de planeamiento. Esto constituye una fortaleza institucional.
2. Se encontró una escasa relación que tienen los planes institucionales universitarios con los objetivos nacionales, regionales y de la ciudad. Esto significa que los objetivos que se establecen en la UNAP pueden estar teniendo una baja contribución a los logros que deben tener las otras instituciones.
4. Las instituciones públicas cuentan con diversos instrumentos de planeamiento y gestión a fin de cumplir con lo que manda la ley, pero pocos utilizan para satisfacer las necesidades del usuario. Son documentos elaborados solo para cumplir con la normatividad exigida.
5. Los documentos internos que son utilizados con frecuencia por los funcionarios trabajadores muestran bajo performance, en los 3 casos tienen una alta consideración de regular relación lo que significa que no están satisfaciendo en su totalidad lo que necesitan los usuarios.
6. La Universidad está mostrando un divorcio en su trabajo de planeamiento respecto de las instituciones públicas y privadas. Esto expresa su total alejamiento en conocer lo que requiere las instituciones públicas y los ingresos de los servicios que le podrían brindar la universidad.

Este hecho mejora en algo cuando se trata de la participación de la alta dirección universitaria rector, vice rectores, y decanos. Ellos asisten a las reuniones, pero, muchas veces no entienden los cambios que se necesitan para innovar los procesos de gestión, y lograr eficiencia en el servicio.

7. Se está observando que los documentos de planeamiento están teniendo una buena utilidad al interior de la propia institución, esto se explica por la permanente exigencia que se tiene por los órganos de control interno sobre estos documentos. Este hecho se implementará por las exigencias que realizara la superintendencia de las universidades quien ha establecido su reglamento de sanciones cuando las instituciones no estén disponibles con sus documentos de planeamiento.

8. Se tiene percepción que los instrumentos de planeamiento están con cierta disponibilidad para los usuarios internos (puestos en el portal institucional, en el sector de transparencia). De una primera observación se tiene disponible el TUPA, y otros documentos, pero están atrasados (se muestran al 2010).

CAPITULO VIII: RECOMENDACIONES

1. Se recomienda realizar estrategias de formación continua en la búsqueda de la eficiencia de los instrumentos de planeamiento por ejemplo de trabajo participativo y multidisciplinario.

Cabe indicar que el profesional tiene un comportamiento altamente individualista y muchas veces pierde la noción de lo importante que es trabajar entre personas de diferentes áreas.

2. Es importante considerar que los planes nacionales, regionales y locales deben incorporar los trabajos que hacen las universidades por ejemplo hay mucha violencia familiar y eso necesita de consejeros en comportamiento humano pero también de profesionales en derecho en la familia. Esto implicaría desarrollar programas de especialización en derecho en la familia.
3. Considerando que en los últimos años se ha establecido que toda institución que brinda servicios públicos debe tener en su portal institucional los instrumentos de planeamiento y gestión, se recomienda cumplir con esta normatividad pero estos instrumentos deben ser expresados de modo agradable y entendible. También presentados esta información en láminas físicas y visibles en los estrados de toda institución.
4. Frente al bajo performance de que los instrumentos operativos como el MOF, ROF se recomienda rediseñar nuevamente estos instrumentos a la vez de realizar talleres en los cuales se escuchen las opiniones de los usuarios, a fin de conocerla y la contribución y la eficacia de cada cargo.
5. Se recomienda que la universidad elabore un listado de instituciones con las cuales está muy vinculada porque en ellas realizaràn prácticas sus estudiantes y más tarde se desempeñarán profesionalmente sus graduados. Frente a la asistencia de personas vinculadas a las

entidades públicas y privadas deben cumplir con temas como la puntualidad en el inicio de las reuniones o en término de ellos o también elaborar hojas en la que las personas puedan escribir sus sugerencias considerando que tienen poco tiempo en asistir a esas reuniones.

6. Se recomienda que la institución debe volver a revisar el diseño de sus instrumentos de planeamiento los cuales deben estar elaborados con el debido sustento técnico y utilizando las normas gramaticales y de estética.

Debe interiorizarse en los profesionales la responsabilidad de los trabajos a realizar y ante su ausencia de ello las sanciones vendrán. Todo profesional debe conocer los documentos de sanciones de la SUNEDU (Reglamento de Infracciones y Sanciones).

7. Se recomienda conformar equipos de trabajo con profesionales de diversas áreas internas y de diferente formación profesional para actualizar los documentos de acuerdo a la nueva Ley Universitaria y al Plan de modernización del estado. Este equipo de trabajo deberá contar con la mayor cantidad de recursos.

CAPÍTULO IX: REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.

Alvim, T.; B. A. P. A.; Vásquez, M. I. 2014. *GobernArte: el arte del buen gobierno, Experiencias innovadoras de gobiernos subnacionales en la gestión de trámites para ciudadanos y empresas.* Banco Interamericano de Desarrollo – BID. Disponible en: <http://www.iadb.org>.

Barzelay, M. 2003. *La Nueva Gerencia Pública: Un acercamiento a la investigación y al debate de las políticas públicas,* México: FCE.

Banco Mundial, 2003. *Informe sobre el Desarrollo Mundial 2003. Desarrollo sostenible en un mundo dinámico, transformación de instituciones, crecimiento y calidad de vida.* Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, y Alfa y Omega Colombiana S.A.

Castillo Maza, J. V. 2004. *Reingeniería y gestión municipal.* Tesis para optar el grado de Doctor en Ciencias Contables y Empresariales, Universidad Nacional Mayor de San Marcos.

Ciudadanos al día. 2010. RankinCAD 2010: quejas al realizar una gestión. Boletín especial, No. 131, diciembre 2010. Disponible en: www.ciudadnosaldi.org.

Celle, M. I.; Sotmarino, N.; Ugarte, M. 2011. *Medidas para mejorar la gestión operativa de las entidades públicas: ¿cómo pasar de un marco normativo rígido de cumplimiento flexible a un marco flexible de cumplimiento obligatorio.* Consorcio de Investigación Económica y Social – CIES. Lima, Perú.

Gazzola, A. L.; Didriksson, A. 2008. *Tendencias de la Educación Superior en América Latina y el Caribe.* Instituto Internacional de la UNESCO para la Educación Superior en América Latina y el Caribe. Disponible en: www.iesalc.unesco.org.ve

Kauffman, J.; Sanginés, M.; García Moreno, M. 2015. *Construyendo gobiernos efectivos: logros y retos de la gestión pública para resultados en América Latina y el Caribe.* Banco Interamericano de Desarrollo – BID. Disponible en: <http://www.iadb.org>.

López Egaña, J. F. 2014. ¿Pueden los estados seguir gobernando nuevas ciudadanías bajo viejos paradigmas? Los desafíos políticos del Gobierno Abierto en América Latina y el Caribe. Banco Interamericano de Desarrollo – BID. Disponible en: <http://www.iadb.org>.

Pérez Aramburu, E. 2011. La administración pública en el estado moderno: Enfoques teóricos para el análisis de la administración pública. Tesis para licenciatura. Universidad Nacional de La Plata. Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación, Argentina.

Presidencia del Consejo de Ministros –PCM. 2013. Resolución Ministerial 125-2013-PCM, Aprobación del plan de implementación de la política nacional de modernización de la gestión pública 2013-2016, Lima, Perú.

Presidencia de Consejo de Ministro, PCM.2013. Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública al 2021.

Prieto Barragán, T. A. 2013. Elementos a tomar en cuenta para implementar la política de mejor atención al ciudadano a nivel nacional, tesis para optar el grado de Magíster en Ciencia Política y Gobierno con Mención en Políticas Públicas y Gestión Pública, Pontificia Universidad Católica del Perú. Lima, Perú.

ANEXOS

ANEXO 1

CUESTIONARIO A TRABAJADORES

Cuestionario a aplicarse a funcionarios de la UNAP

Instrucciones: Agradeceré a usted responder a las siguientes interrogantes y afirmaciones.

I. DATOS GENERALES.

1. Sexo: Masculino 1 Femenino 2

2. Estudios superiores realizados:

(Puede marcar una o más alternativas).

a. Técnica superior. 1

b. Superior universitaria. 2

Si respondió *Superior universitaria*, pasa a la pregunta 2, caso contrario a la pregunta 3.

3. Carrera superior universitaria estudiada (concluida o no):

(Si tiene más de una carrera puede marcar uno o más casilleros).

a. Educación. 1

b. Administración. 2

c. Contabilidad. 3

d. Economía. 4

e. Ingeniería o arquitectura 5

f. Ciencias de la salud. 6

g. Ciencias de la comunicación. 7

h. Otra. 8

Indicar.....

II. INTEGRACIÓN CON LAS INSTITUCIONES PÚBLICAS.

4. La UNAP ha elaborado su plan anual de funcionamiento y desarrollo, exprese usted cuanto considera que este documento guarda relación con los planes de otras instituciones:

	Ninguna	Alguna relación	Regular relación	Buena relación
4.1 Con los objetivos universitarios nacionales.	1	2	3	4
4.2 Con los objetivos de desarrollo de la región.	1	2	3	4
4.3 Con los objetivos de desarrollo de la ciudad.	1	2	3	4
4.4 Con los objetivos de desarrollo de la UNAP.	1	2	3	4

5. La UNAP ha elaborado su TUPA, ROF, MOF exprese usted cuanto considera que este documento guarda relación con las necesidades de los usuarios externos (alumnos, padres de familia):

	Ninguna	Alguna relación	Regular relación	Buena relación
5.1 Texto Único de Procedimientos Administrativos (TUPA).	1	2	3	4
5.2 Reglamento de Organización y Funciones (MOF).	1	2	3	4
5.3 Manual de Organización y Funciones.	1	2	3	4

6. La UNAP ha elaborado su TUPA, ROF, MOF exprese usted cuanto considera que este documento guarda relación con las necesidades de los usuarios interno (oficinas generales y de apoyo, unidades académicas):

	Ninguna	Alguna relación	Regular relación	Buena relación
6.1 Texto Único de Procedimientos Administrativos (TUPA).	1	2	3	4
6.2 Reglamento de Organización y Funciones (MOF).	1	2	3	4
6.3 Manual de Organización y Funciones.	1	2	3	4

III. SENSIBILIZACIÓN CON EL USUARIO.

7. La UNAP ha elaborado su TUPA, ROF y MOF, exprese usted cuanto participaron las siguientes instituciones o personas en este trabajo de elaboración:

	Ninguna	Alguna participación	Regular	Buena participación
7.1 Otras instituciones públicas.	1	2	3	4
7.2 Otras instituciones privadas.	1	2	3	4
7.3 La Alta Dirección universitaria.	1	2	3	4
7.4 Los funcionarios de nivel intermedio de la UNAP.	1	2	3	4
7.5 Los trabajadores de nivel operativo de la UNAP.	1	2	3	4
7.6 Los usuarios externos (alumnos) de la UNAP.	1	2	3	4
7.7 Los usuarios externos (padres de familia) de la UNAP.	1	2	3	4

IV. USO DE LOS INSTRUMENTOS DE PLANEAMIENTO.

8. La UNAP ha elaborado su plan anual de funcionamiento y desarrollo, TUPA, ROF, MOF, exprese usted cuanta utilidad considera que tiene este documento:

	Ninguna utilidad	Alguna utilidad	Regular utilidad	Buena utilidad
8.1 Texto Único de Procedimientos Administrativos (TUPA).	1	2	3	4
8.2 Reglamento de Organización y Funciones (MOF).	1	2	3	4
8.3 Manual de Organización y Funciones.	1	2	3	4

9. El plan anual de

	Nada disponible	Algo disponible	Regular disponible	Muy disponible
9.1 Texto Único de Procedimientos Administrativos (TUPA).	1	2	3	4
9.2 Reglamento de Organización y Funciones (MOF).	1	2	3	4
9.3 Manual de Organización y Funciones.	1	2	3	4