

Universidad Estatal a Distancia



Centro de Investigación y Evaluación Institucional

Vicerrectoría de Planificación



Modelo de Monitoreo y Seguimiento de Planificación Institucional

Redacción del documento: Francia Alfaro

Bajo la dirección de: Gabriela Guevara

DOCUMENTO CIEI 014-2017

MAYO, 2017

ÍNDICE

Contenido

.....	1
Índice.....	2
Introducción	3
Justificación	3
1. Referentes Conceptuales	3
1.1. Gestión Institucional.....	3
1.2. Planificación y Evaluación Institucional	4
1.3. Monitoreo o Seguimiento.....	7
1.4. Definición y tipo de indicadores.....	7
1.5. Cadena de Resultados	8
2. Estructura del modelo de seguimiento de la planificación institucional.....	10
3. Etapas del Modelo de Seguimiento basado en INDICADORES	12
4. Periodicidad de las diferentes etapas	17
Bibliografía.....	19
ANEXO 1	20

INTRODUCCIÓN

El presente documento resume la propuesta de monitoreo que la unidad de evaluación institucional del CIEI implementará a la integración del modelo de planificación institucional con el modelo de evaluación de la gestión institucional.

Está dividido en cuatro apartados, el primero contiene los principales referentes conceptuales de la propuesta, el segundo describe la estructura del modelo de indicadores, el tercero contiene las etapas del modelo y el cuarto la periodicidad de las diferentes etapas propuestas para el modelo.

JUSTIFICACIÓN

El monitoreo representa una de las etapas del modelo de evaluación de la gestión, y a su vez es clave en el modelo de planificación institucional, ya que sin el mismo no es posible verificar si los objetivos y metas que contemplan los diferentes planes que integran el modelo, se están alcanzando y si las acciones que se desarrollan para alcanzarlas son las adecuadas o si por el contrario debe reajustar el cauce de la ejecución.

1. REFERENTES CONCEPTUALES

1.1. Gestión Institucional

Según se definió en el Modelo de Evaluación de la gestión universitaria, la universidad comprende la gestión institucional como un “proceso integral de apoyo a la toma de decisiones en cada una de las actividades sustantivas de la institución” (Vicerrectoría de Planificación , 2011, pág. 65).

1.2. Planificación y Evaluación Institucional

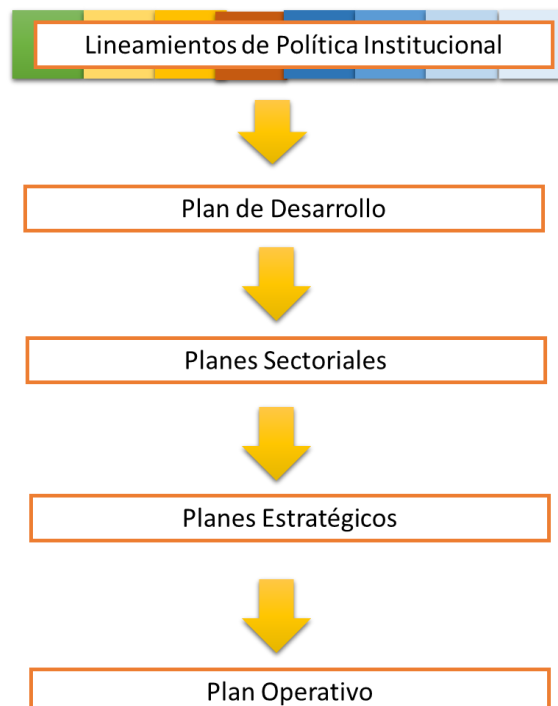
El modelo de Planificación es desarrollado por la unidad de Planificación del Centro de Planificación y Programación Institucional, todas instancias de la Vicerrectoría de Planificación.

El modelo de evaluación universitaria (MEGU) integra tareas de la unidad de evaluación institucional del Centro de investigación y evaluación institucional y del programa de control interno,

El MEGU pretende generar insumos de manera sistemática para la mejora de la gestión universitaria, mientras que el modelo de planificación busca ordenar y programar la planificación institucional.

El ordenamiento de la planificación institucional, empezando por el plan del sistema universitario costarricense llamado *planes*, que es el instrumento que orienta la gestión en todas las universidades públicas.

Figura.... Ordenamiento de la planificación de la UNED.



Fuente: elaboración propia.

A partir de planes, la UNED organiza su planificación en dos niveles, uno estratégico que incide sobre el siguiente nivel que es el operativo. En el nivel estratégico encontramos el Plan de Desarrollo Institucional, como máximo instrumento de planificación institucional. Este rige sobre las seis áreas sustantivas que rescata este modelo; vida estudiantil, docencia, extensión universitaria, investigación, gestión administrativa y producción de materiales.

Cada una de estas áreas -y siempre en el nivel estratégico de planificación, definirán *planes sectoriales*. En el caso de producción de materiales, se define un único plan sectorial en conjunto con el área académica. Los planes sectoriales tienen una vigencia de 5 años.

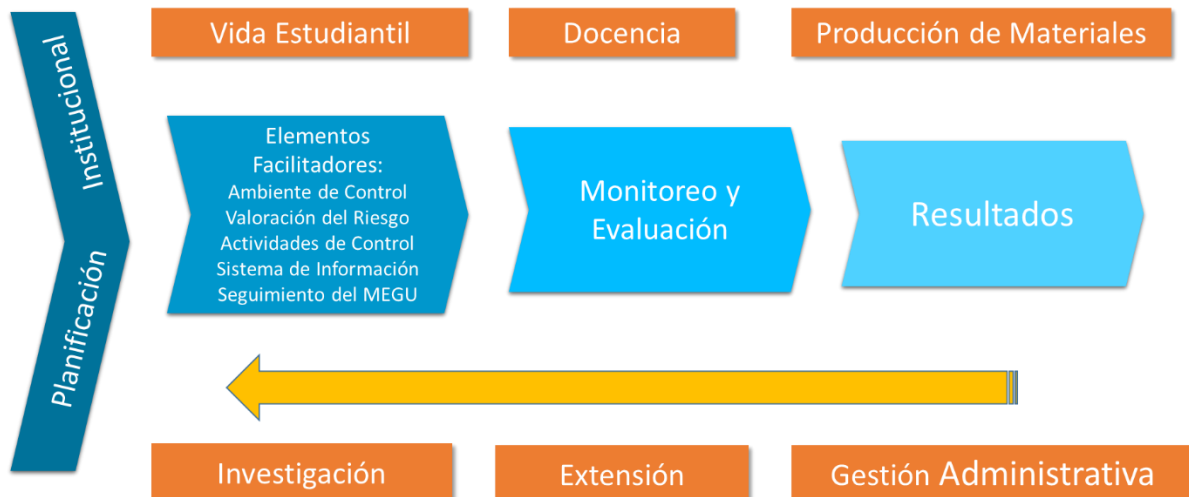
Por otra parte, cada dependencia construye un plan estratégico con una vigencia de 5 años que a su vez debe estar en concordancia con los planes sectoriales y el plan de desarrollo.

Y finalmente vienen los planes operativos que tienen una vigencia de un año y buscan plasmar en el nivel operativo lo que se define en el resto de la estructura de la planificación estratégica.

Para cada uno de los planes se construyen objetivos, metas e indicadores para medir esas metas.

En la figura nº 1 vemos una integración de este ordenamiento del Modelo de Planificación con el Modelo de Evaluación de la gestión universitaria.

Figura nº 1 Modelo de Evaluación de la Gestión Universitaria



Fuente: elaboración del equipo de la Unidad de Evaluación Institucional, CIEI.

Como puede observarse existen una serie de elementos facilitadores vinculados a la ley de Control Interno de Contraloría de la República (ambiente de control, valoración del riesgo, actividades de control, sistema de información, seguimiento del MEGU). Estos contribuyen a *promover el logro de los objetivos que se han trazado* en la planificación (Contraloría General de la República).

De estos elementos facilitadores se desprenden criterios que componen la autoevaluación. En esta etapa se identifican las áreas de mejora; en función de éstas se generan un Plan de Mejora que debe ejecutarse en un año o menos.

En los casos en que las dependencias así lo determinen, se realizarán evaluaciones de aspectos específicos de la gestión. Estas evaluaciones constituyen la siguiente etapa que es la de Evaluación. En esta etapa

también se genera un Plan de Evaluación.

Posteriormente se hace un seguimiento con cadena de resultados de los insumos y actividades que se realizan para cumplir con los productos, efectos e impactos definidos en la planificación, este seguimiento se hace a través de indicadores.

Esta fase del modelo es la que se describe en el presente documento.

1.3. Monitoreo o Seguimiento.

El monitoreo o seguimiento es una función periódica que implica la recopilación sistemática de datos por medio de indicadores; esto permite la comparación entre las acciones planificadas y las acciones ejecutadas en un periodo determinado. Mediante el monitoreo y seguimiento lo que se pretende es seguir el pulso al avance en el logro de los objetivos propuestos en el plan de tal modo que se puedan realizar medidas correctivas o de mejora. (Granados, 2015).

1.4. Definición y tipo de indicadores

Los indicadores son parámetros cualitativos o cuantitativos, que, para efectos de los planes institucionales, permitirán analizar y medir el alcance de los resultados en términos de los productos, efectos e impactos producidos en el período de vigencia. Estos indicadores representan variables o relación de variables que deben ser verificables en el tiempo de forma objetiva. (Granados, 2015)

Existen diferentes formas de clasificar los indicadores; estas clasificaciones estarán en función del uso que se pretenda dar a estos indicadores.

De esta forma Quintero (2013) refiere cinco clasificaciones de indicadores que se resume en la siguiente tabla:

Elementos según los cuales se clasifica	Tipo de Indicador
Según aspectos de la realidad	Desarrollo económico, social, cultural, ambiental, demográfico
Según metodología	Cualitativos y cuantitativos
Según ciclo de intervención	De resultado y de gestión
Según convenciones internacionales	De calidad, de acceso
Según proceso de construcción	Simple, complejos -índices

Fuente: Quinteno 2013.

Para definir el tipo de indicadores a utilizar se debe primero delimitar el tema a evaluar, como menciona Quinteno los indicadores nos son neutrales responden al método, preguntas e ideología. En nuestro caso, al enmarcarnos en el Modelo de Evaluación de la Gestión Institucional, lo que evaluaremos será la gestión universitaria por tanto los indicadores a utilizar serán los de resultados y los de gestión.

Los indicadores de resultado se subdividen en

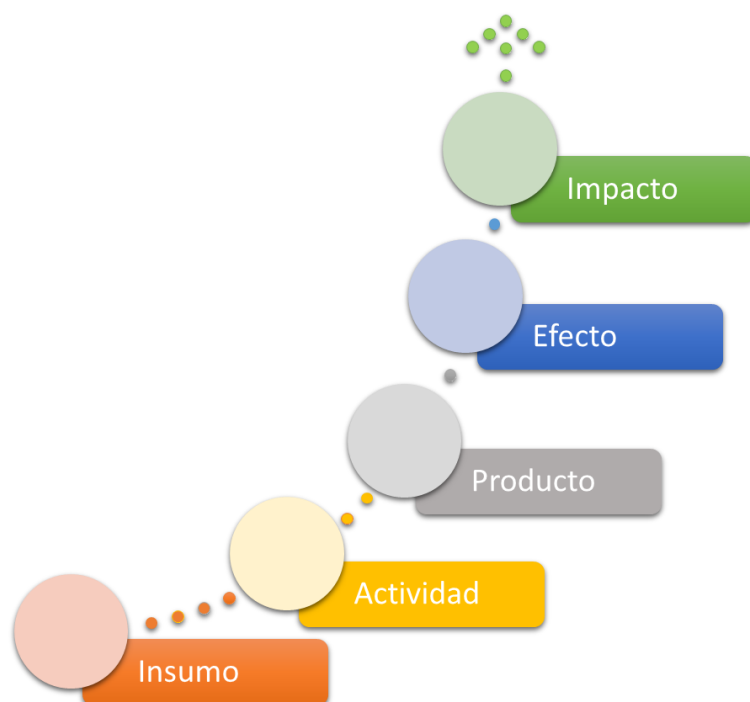
- **Indicadores de Producto**, (correspondientes a bienes y servicios) son resultados a corto plazo, es decir 6 meses a un año.
- **Indicadores de efecto**, (correspondientes a la utilización de los productos) son resultados a mediano plazo, es decir un año a tres.
- **Indicadores de impacto** (correspondientes a transformaciones) que son resultados a largo plazo. El impacto va más allá del alcance directo de la gestión, más bien vendría a ser una contribución a un objetivo superior de la misma, como lo puede ser el marco estratégico de la universidad.

1.5. Cadena de Resultados

Es una herramienta que sintetiza, sistematiza y presenta de una manera lógica la producción de un programa o proyecto que relaciona los insumos y las actividades planeadas necesarios para la generación de los productos esperados y los efectos e impactos que se espera alcanzar con dichos productos.

En el siguiente diagrama se puede observar el ordenamiento de criterios que propone la herramienta.

Figura nº 2 Cadena de Resultados



Los insumos, serán los recursos financieros, humanos, y materiales empleados en una intervención.

Las actividades, son **Producto**, el bien o servicio que se brinda a la población beneficiaria.

Efecto: corresponden a los resultados del uso de los productos.

Impacto: Resultados de largo plazo producidos directa o indirectamente por la intervención y que involucran cambios en el estilo de vida en la población meta.

Esta herramienta permite para construir la relación de criterios que plantea, parte de algunas preguntas básicas:

- ¿Con qué insumos (Recursos físicos, humanos y financieros) cuenta (el programa, política o proyecto) para ejecutarse?
- ¿Qué actividades se realizarán para transformar los insumos en bienes y productos entregados a la población meta?
- ¿Qué impacto se espera tras la entrega de bienes o productos?

Cadena de resultados, permite identificar:

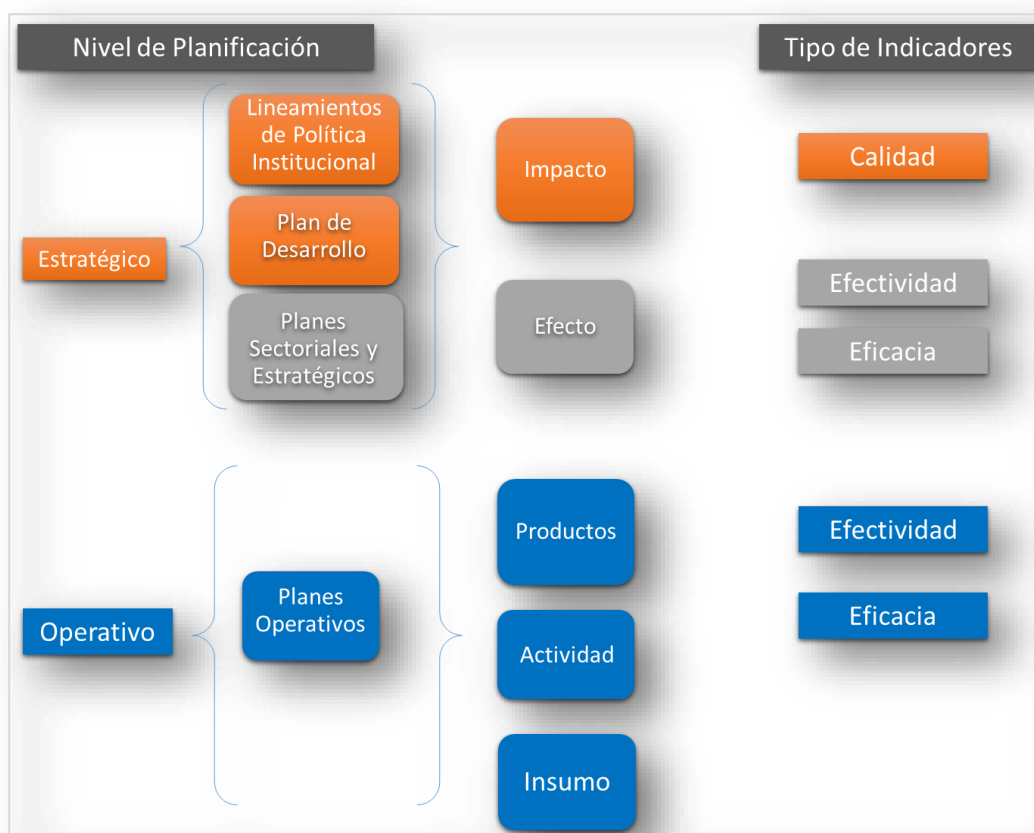
- El alcance que el proyecto, política o programa,
- El momento de ejecución en que se encuentra,
- Dónde se deben concentrar los esfuerzos,
- Ubicar las brechas de la gestión institucional.
- Replantear -cuando sea necesario- acciones y recursos para alcanzar los objetivos planteados, visibilizar los resultados.
- Alinear el proyecto, política o proyecto a una normativa o plan superior; en el caso de los indicadores permitirá observar si los indicadores de orden operativo se alinean a los estratégicos.

Desde cadena de resultados, los indicadores de los modelos de planificación y evaluación de la gestión referirán a lo siguiente:

2. ESTRUCTURA DEL MODELO DE SEGUIMIENTO DE LA PLANIFICACIÓN INSTITUCIONAL

En la siguiente figura se despliega la estructura del modelo.

Figura n°3 Estructura del Modelo de Seguimiento de la Planificación Institucional



I

Fuente: elaboración propia.

En el nivel superior de planificación de la UNED, que es el estratégico encontramos los lineamientos de política institucional y el plan de desarrollo, estos en la cadena de resultados corresponden al nivel superior que es el de Impacto, a este nivel corresponden los indicadores de calidad.

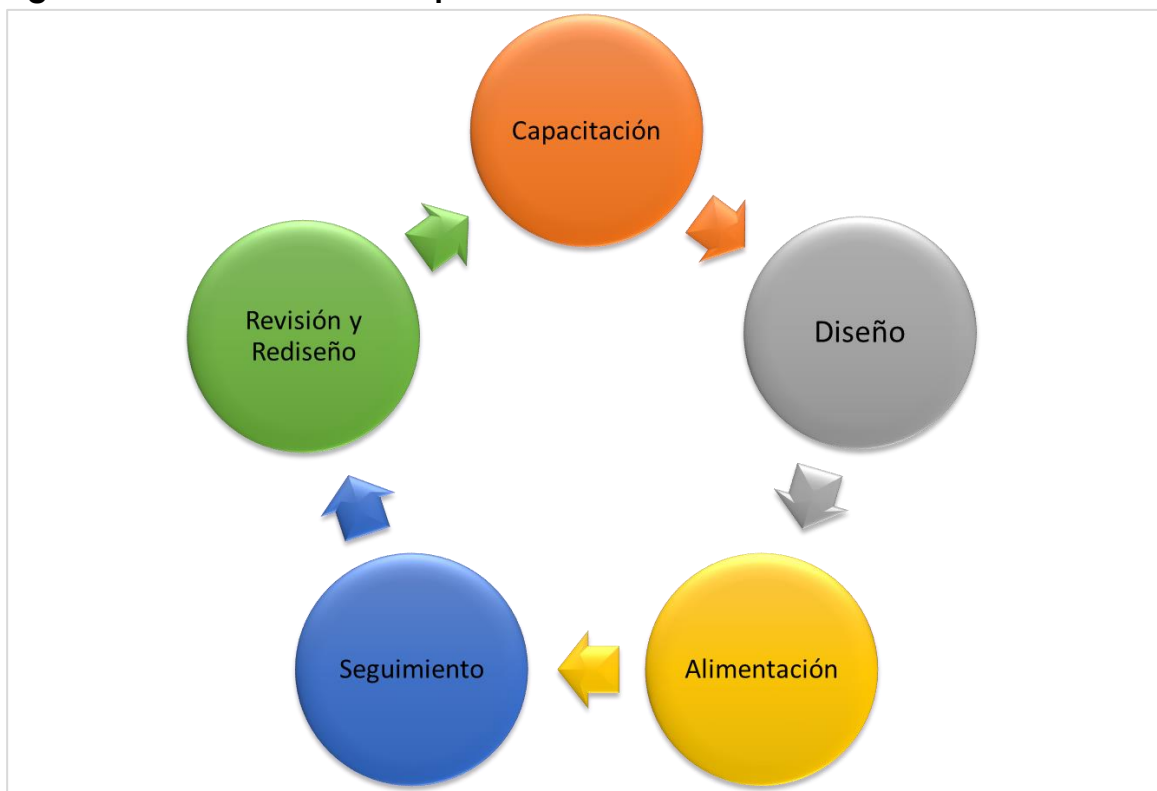
Siempre en el nivel de planificación estratégica encontramos los planes sectoriales y estratégicos que en la cadena de resultados corresponden a indicadores de efectividad y eficacia.

El siguiente nivel de planificación es el Operativo, y en la cadena de resultados coincide con el nivel de Productos, actividades e insumos, en este nivel estaremos contemplando indicadores de efectividad y eficacia.

3. ETAPAS DEL MODELO DE SEGUIMIENTO BASADO EN INDICADORES

Existen cinco fases en el modelo, la capacitación con funcionario y funcionarias en el tema de indicadores, la construcción de los mismos, la alimentación de los indicadores, el seguimiento como tal, y la revisión y rediseño de indicadores.

Figura nº 4: Etapas del Modelo de Indicadores



Fuente: elaboración propia.

Capacitación en el tema de indicadores: Esta fase se desarrolla durante la construcción de los planes de la UNED.

Para ello en cada dependencia se conforma un equipo de trabajo que liderará la definición y posterior alimentación de los indicadores tanto del plan estratégico como de los del plan operativo.

Para el caso de los planes sectoriales, también se conformará un equipo de trabajo compuesto por personas funcionarias de diferentes dependencias.

Estos equipos de trabajo serán designados por las autoridades de cada dependencia o sector de la UNED.

Para definir los puntos a abordar en la capacitación, se parte de un diagnóstico para medir los conocimientos que tienen el equipo de trabajo en el tema de indicadores; es decir que cada capacitación es distinta, pues dependerá del nivel de conocimientos de cada equipo.

Los temas mínimos que deben cubrirse en una capacitación con funcionarios que no conozcan del tema son:

- ¿Qué es un indicador?
- ¿Cuáles son los diferentes tipos de indicadores que existen?
- ¿Cómo se construye un indicador?
- ¿Cuál es la ficha de indicador que se utiliza en la planificación de la UNED?
- ¿Cuáles limitantes debemos tener en cuenta a la hora de definir los indicadores?
- Cadena de resultados

Para la capacitación se utiliza una guía disponible en línea.

Construcción u Operativización de los indicadores

Una vez que un equipo de trabajo se haya conformado y recibido la capacitación correspondiente en el tema de indicadores, puede pasar a la construcción de los mismos.

Cada equipo de trabajo recibirá el acompañamiento de un funcionario de la unidad de evaluación institucional del CIEI para la construcción de los indicadores.

La primera pregunta que el equipo de trabajo debe hacerse es “¿cuál es el asunto relevante a medir?” Este asunto relevante debe estar en absoluta correspondencia con las metas definidas para los planes (según sea el caso).

En función de este asunto relevante a medir se procede a realizar el diseño de un conjunto de indicadores “ideales”.

Existen una serie de aspectos que cada equipo de trabajo debe tener en consideración a la hora de construir los indicadores:

- Los indicadores deben ser reconocidos por la dependencia como un instrumento adecuado y válido, de lo contrario no serán utilizados.
- **Correspondencia entre el indicador y el “asunto relevante a medir”**. Es decir que por ejemplo en la cadena de resultados corresponda realmente a un producto y no a una actividad o un insumo.
- **Confiabilidad de la medición**. Que los indicadores rindan resultados de medición confiables. Aquí deben tenerse presente las posibles limitaciones que tendrán para realizar las mediciones año a año, (ejemplo: disponibilidad de la información).

Hay que prestar especial atención a la confiabilidad de la medición, aun cuando raras veces se pueda asegurarse por completo, se debe buscar disminuir el error de medición para lo cual es fundamental poder reconocer las limitaciones en este sentido. El método utilizado para realizar las respectivas mediciones debe definirse desde esta etapa.

Del grupo de indicadores ideales se escogerán aquellos que sean factibles de medir. Para hacer esta escogencia se realiza una comparación crítica de los indicadores ideales teniendo en cuenta el tiempo y el recurso humano con los que se cuenta, y las fuentes de información disponibles para realizar las mediciones correspondientes.

Un aspecto sobre el que debemos volver una y otra vez, es sobre la cadena de resultados, ya que, si nuestras metas son de orden estratégico, por ejemplo, en los planes sectoriales o estratégicos no podemos generar indicadores de insumos o de actividad, que serán de orden más operativo.

Posteriormente se debe realizar un pre-test de los indicadores seleccionados. La experiencia del pre-test permitirá perfeccionar los indicadores seleccionados y aún en este momento se puede hacer un último escrutinio para determinar cuáles son los indicadores viables de sostener.

Una vez que esto esté claro se puede pasar a completar la ficha de indicadores oficializada en la metodología de evaluación de planes de la UNED para los indicadores seleccionados. (ver anexo 1)

Por último, en esta fase se debe definir quién alimentará cada indicador. Esto puede variar ya que, por tratarse de indicadores por planes, algunos estarán a cargo de una sola dependencia (en caso de planes estratégicos) mientras en otros la responsabilidad podrá asumirse de manera conjunta entre varias dependencias (planes sectoriales)

Alimentación de Indicadores.

Durante esta etapa se realizan las mediciones correspondientes y se actualiza la información del indicador. Esto se realizará de manera semestral o anual dependiendo de lo que se haya definido en la ficha del indicador en la etapa anterior.

En esta etapa se corrobora si:

- El método de medición permite llegar siempre, a los mismos resultados.
- Si las personas funcionarias de la dependencia tienen la capacidad de llevar a cabo la medición
- Si las personas funcionarias de la dependencia cuentan con las condiciones de asegurar que la calidad de la medición sea constante.
- Si los recursos o esfuerzos dedicados a la medición están en relación adecuada con su utilidad. (CICAP, 2015)

Todos estos serán insumos requeridos para la etapa de rediseño.

Es importante aclarar que aun cuando existan personas responsables de alimentar los indicadores, -tal y como lo haya definido el equipo de trabajo desde la etapa anterior-, los responsables finales de los datos serán las personas de mayor autoridad dentro de la dependencia o del sector, de esta forma, los responsables de los datos de los indicadores de planes estratégicos y operativos serán los jefes y directores de las dependencias, mientras que en el caso de los planes sectoriales los responsables podrán ser los vicerrectores.

Seguimiento de indicadores

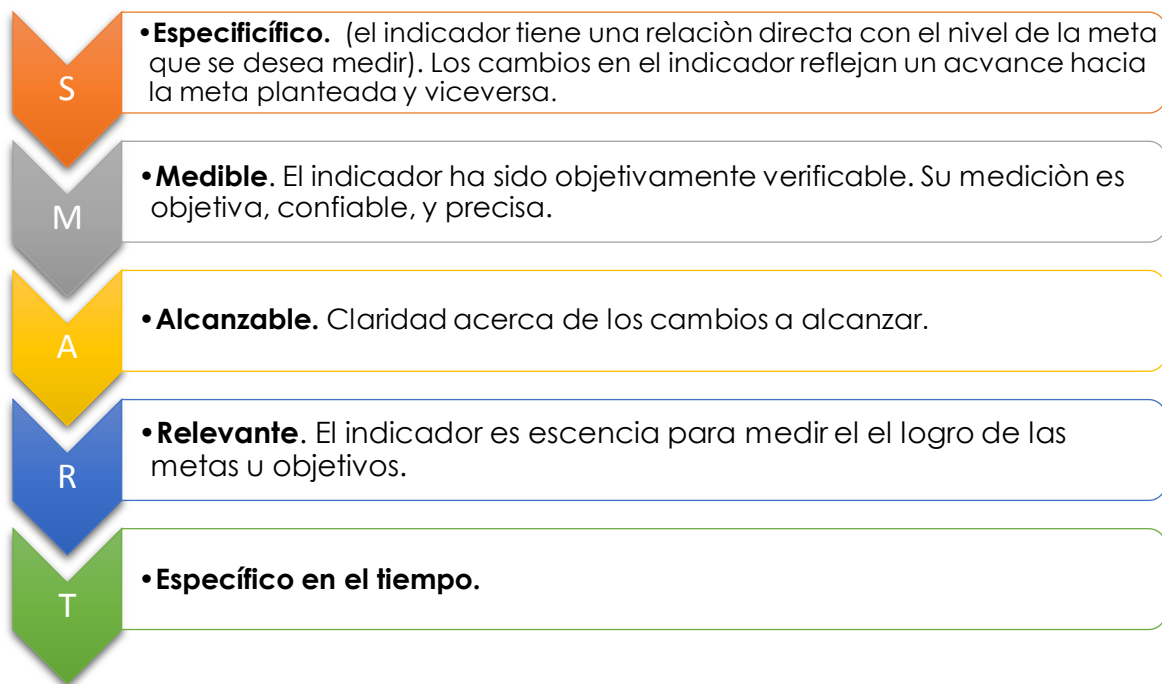
Durante esta etapa, funcionarios de la unidad de evaluación institucional del CIEI, realizarán los respectivos informes de seguimiento y o evaluativos de los planes, en función de la información que develen los indicadores.

La periodicidad y naturaleza de los informes dependerá del tipo de plan al que se le esté dando seguimiento.

Revisión y rediseño de los indicadores.

Durante esta etapa se retoma los criterios de calidad para los indicadores cuyas siglas son SMART.

FIGURA N° 5: CRITERIOS DE INDICADORES



FUENTE: MANUAL DE TALLER DE CONSTRUCCIÓN DE INDICADORES, CICAP

4. Periodicidad de las diferentes etapas

La periodicidad de las etapas serpa la siguiente.

La etapa de capacitación, se dará de forma inicial en todas las dependencias y se repetirá cuando la rotación de una dependencia sea tal que quienes estén a cargo de la alimentación de los indicadores no conozca el tema.

La fase de diseño o construcción de los indicadores se realizará de acuerdo al plan al que refieran, es decir los indicadores del plan de desarrollo se realizarán una vez cada cinco años, al igual que los estratégicos y los sectoriales, sin embargo, los operativos se tendrán que construir cada año en el caso de que sean nuevos.

La fase de alimentación será anual y en los casos en los que así se especifique (según el tipo de indicador) será semestral.

La fase de seguimiento dependerá del tipo de indicador ya sea semestral o anual para el caso de los indicadores de la planificación operativa y en el caso de la planificación estratégica será anual. No obstante, los informes de esta etapa se realizarán una vez cada cinco años.

La revisión para el rediseño de los indicadores se realizará cada vez que se considere necesario ya sea porque el indicador no mide lo que se propuso medir en la etapa de construcción, o porque se considera que se puede volver a utilizar a pesar de que pertenezca a una planificación anterior.

BIBLIOGRAFÍA

Contraloría General de la República. Curso de Control Interno: Conceptos básicos sobre control interno.

Granados J. (2015) Guía para la Elaboración de los Planes Plurianuales, Vicerrectoría de planificación, UNED.

González M y Fonseca A. (2015) Guía para la construcción y análisis de indicadores de gestión. Departamento Administrativo de la función pública, Colombia.

Cubillo M y Núñez S (2012) Guía para la Construcción de Indicadores de Gestión. Departamento Administrativo de la función pública, Colombia.

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. (2013) Manual para el Diseño y la Construcción de Indicadores. Instrumentos principales para el monitoreo de programas sociales de México. México, DF: CONEVAL, 2013.

Quintero, A. (2008). Guía para Diseño, Construcción e Interpretación de Indicadores. Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) Colombia.

Norma, U. N. E. (2003). 66175: Sistemas de gestión de la calidad. Guía para la implantación de sistemas de indicadores.'. UNE, 66175.

ANEXO 1

Ficha técnica del indicador			
Código	Representa el código que distingue al indicador	Fecha de actualización	Se indica la última fecha de revisión o actualización de información.
		Fecha de creación del indicador	Fecha de creación de la ficha técnica.
		Tipo de indicador	Nivel de planificación: Ejemplo: Estratégica Ámbito de medición: Ejemplo: Impacto Dimensión del indicador: Ejemplo: Eficacia
Denominación	Nombre del indicador.		
Desagregaciones	Son todos los posibles cruces de variables que se desean realizar.		
Descripción	Define las características del indicador		
Unidad de medida	Hace referencia a la determinación concreta de la forma en que se quiere expresar el resultado de la medición al aplicar el indicador. Nivel de medición del indicador (cantidad, porcentaje, otros).		
Forma de cálculo	Define la fórmula de cálculo del indicador Ejemplo: N° de Proyectos de investigación /presupuesto institucional		
Línea Base	Representa la primera medición de todos los indicadores estimados en el diseño de un proyecto. Proporciona información contra la cual se monitoreará y evaluará el avance en el logro de los objetivos de los planes institucionales durante y después de la fecha de finalización de los mismos.		
Interpretación	Hace referencia a la interpretación del resultado del indicador y esto va a depender en gran medida del valor o rango aceptable que fue previamente establecido.		
Características	Periodicidad	Periodo en que se aplica el indicador; frecuencia de aplicación del indicador.	
	Fuente de información	Son las fuentes que proporcionaran los datos para el indicador	
	Responsable	Persona o función responsable	
	Forma de representación	Es la manera en que representarán los datos, por ejemplo tablas, gráficos o valores absolutos.	
	Usos	Indica el uso que se le espera dar a la información, por ejemplo: toma de decisiones.	
Observaciones	Comentarios y observaciones generales realizadas		
Valor a conseguir	Rango aceptable	Valores posibles que permitirán realizar comparaciones con los resultados obtenidos en los indicadores. Esto permitirá valorar el nivel el cumplimiento o no de los objetivos.	