



## INFORME FINAL

---

# **Análisis de Planes y Acciones de Capacitación en las Entidades Públicas del Poder Ejecutivo Nacional**

Consutor: José Carlos Machicao Valencia, PMP  
Consultor Asistente: Rolando Luna



Lima, mayo 2009

## Contenidos

Contenidos .....	2
1 Introducción .....	4
1.1 Antecedentes .....	4
1.2 Objetivo del Servicio de Consultoría .....	4
1.3 Resumen ejecutivo .....	5
2 Identificación del proceso de adquisición de competencias .....	7
2.1 Definición de un proceso ideal de referencia .....	7
2.1.1 Diseño de instrumentos para evaluación.....	12
2.2 Identificación del proceso real .....	14
2.2.1 Selección de la muestra ampliada.....	14
2.2.2 Documentación de los procesos reales.....	15
2.3 Análisis del proceso real identificado.....	15
2.3.1 Caracterización de la muestra definitiva.....	15
2.3.2 Análisis de factores.....	18
2.3.3 Análisis de percepciones .....	20
3 Determinación de modalidades de adquisición de competencias .....	22
3.1 Metodología de Trabajo.....	22
3.2 Presentación de Resultados .....	23
3.3 Conclusiones.....	26
4 Caracterización de proveedores .....	28
5 Conclusiones y Recomendaciones .....	29
Bibliografía .....	31
Anexos .....	32
Anexo A: Flujo ideal de procesos para la adquisición de competencias.....	32
Anexo B: Formato inicial para el registro de información .....	32
Anexo C: Formato depurado para el registro de la muestra ampliada (por tipo de competencia) .....	32
Anexo D: Formato depurado para el registro de la muestra ampliada (por procesos de gestión) .....	32
Anexo F: Base de Datos de Características del Proceso Real de Adquisición de Competencias en las Entidades (Formato MS Excel) .....	32



Anexo G: Base de Datos de Características del Proceso Real de Adquisición de Competencias en las Entidades (Formato MS Access)..... 32

Anexo H: Base de Datos de Capacitaciones Institucionales..... 32

Anexo I: Instrumentos de Levantamiento..... 32

Anexo J: Cartas de Solicitud para Entrevistas ..... 32

Anexo K: Informes de eventos de capacitación remitidos por entidades ..... 32

Anexo L: Fichas de Entrevistas ..... 32

# 1 Introducción

## 1.1 Antecedentes

La adquisición de competencias para el sector público, tiene base en las decisiones de las últimas décadas orientadas a reconfigurar la capacidad del Estado para ejercer sus funciones orientadas al servicio al ciudadano (Michael Barzelay, 1992). En el Perú, el proceso en el cual se encuentra la administración del Estado actualmente es el paso de un modelo funcional a un modelo orientado a resultados (Política Vigésimo Cuarta, Acuerdo Nacional, 2002). Esto requiere una reconfiguración de todos los recursos, en particular de los recursos humanos (Project Management Institute, 2008), los cuales a su vez están cada vez mejor entendidos como contenedores de capacidades (o competencias).

En este marco, SERVIR (la Autoridad Nacional del Servicio Civil), al tener como objetivo tener un sistema administrativo operativo funcional a un servicio civil mejorado orientado a servir al ciudadano<sup>1</sup>, incluye en la búsqueda de dicho sistema la necesidad de ejercer un rol rector específico en cuanto a las capacidades de las instituciones públicas y los servidores que las operan (Servir, 2009).

Como parte de este esfuerzo, SERVIR ha encargado un estudio de identificación de las características del proceso de adquisición de capacidades en el Estado, en particular en el poder ejecutivo nacional a fin de saber cómo se adquieren las capacidades y competencias, qué modalidades existen y qué perfil tienen los proveedores de estas competencias.

## 1.2 Objetivo del Servicio de Consultoría

El servicio contratado pretende lograr:

- Claridad respecto al proceso real de cómo se adquieren competencias en el poder ejecutivo nacional, y cuán distante está de un proceso ideal

---

<sup>1</sup> Servir, Página Internet. <http://www.servir.gob.pe>

- Conocimiento concreto de las modalidades de adquisición de competencias
- Identificación del perfil de los proveedores de competencias (y servicios de capacitación)

### 1.3 Resumen ejecutivo

A fin de cumplir con el objetivo encargado, el trabajo se presenta en tres fases:

- La identificación del proceso (ideal y real) de adquisición de competencias
- La identificación de las modalidades de adquisición de competencias
- La definición del perfil de los proveedores de competencias

El trabajo ha logrado leer cómo es el proceso, y disgregarlos categorizando la información recogida por tipos de competencia, ventajas y desventajas, y finalmente por procesos de gestión. Esta estructuración ha servido sobre todo teniendo un proceso ideal de referencia.

El análisis ha permitido reconocer las ventajas y carencias de los procesos en las entidades y alienta análisis más profundos y voluminosos, sin embargo demuestra que debido a la caracterización de la muestra, los datos recogidos son robustos como para asumir conclusiones.

<b>Principales Conclusiones por Proceso de Gestión</b>				
<i>Capacidad de ubicación de situación de competencias</i>	<i>Capacidad de planeamiento de acciones para la adquisición de competencias</i>	<i>Capacidad de operación de acciones para la adquisición de competencias</i>	<i>Capacidad de monitoreo de la adquisición de competencias</i>	<i>Capacidad de rendición de cuentas sobre las competencias adquiridas y su impacto</i>
La mayoría de entidades tiene herramientas de registro de cómo es el proceso. La conclusión de las	La mayoría de entidades ha previsto mejoras del planeamiento de la adquisición de	Las entidades manifiestan no tener orden en la implementación del proceso de adquisición de	Ninguna entidad tiene procesos de seguimiento de las competencias, ni a nivel operativo	Ninguna entidad reconoce actores activos que pidan resultados del proceso de adquisición de

<p>entidades es que el proceso es informal y sin mecanismos de control.</p>	<p>competencias, sin embargo admiten que hasta ahora no se ha planificado el cierre de brecha entre competencias existentes y necesarias.</p>	<p>competencias, y que la mayoría de puestas en marcha de emprendimientos exitosos respecto a las competencias se dan de modo reactivo ante problemáticas eventuales.</p>	<p>ni a nivel estratégico (de alineamiento de resultados). Sin embargo todas reconocen que es necesario montar un sistema de seguimiento y algunas han tomado acciones iniciales</p>	<p>competencias. Lo más cercano es que se rinde cuentas de la finalización de acciones de capacitación, pero no hay comprobación de impactos en la fluidez de generación de resultados institucionales</p>
---	---	---	--	--

## 2 Identificación del proceso de adquisición de competencias

El objetivo de esta parte está orientado a la clarificación del proceso de adquisición de competencias. Ha sido obtenido haciendo (i) la definición del proceso ideal de referencia, (ii) la definición del proceso real

### 2.1 Definición de un proceso ideal de referencia

Para poder identificar los procesos y saber qué tan alineados están con los objetivos institucionales, es necesario hacer un levantamiento de los procesos reales en una muestra de instituciones. Pero para poder hacer este levantamiento en forma estructurada se requiere definir primero un modelo de procesos que explique con herramientas descriptivas qué se espera encontrar en una entidad de adquiere competencias.

El modelo sugerido combina dos conceptos de la adquisición de competencias:

- La categorización de competencias (Project Management Institute, 2007) y las condiciones de facilitación (Patricia Cholewka, 2008) de estas competencias
- El diagrama de flujo de procesos de gestión de la adquisición de competencias

Para el primer concepto, es necesario definir las categorías de competencias que se tomarán en cuenta. En este caso se definirán dos tipos: (i) competencias técnicas y (ii) competencias aplicativas. Un ejemplo de competencia técnica en el ámbito de salud será el conocimiento sobre principios de uso de rayos X para diagnosticar traumatismos óseos. Un ejemplo de competencia aplicativa en el campo de salud será la capacidad institucional para implementar programas de cobertura de atención en el servicio de radiología a población vulnerable.

<b>Categorización de Tipos de Competencias</b>	
<i>Competencias Técnicas</i>	<i>Competencias Aplicativas</i>
Agrupar a todas aquellas competencias que tienen que ver con los rubros técnicos de aplicación de la entidad.	Agrupar a todas las competencias que tienen que ver con poner en marcha procesos de aplicación del conocimiento brindado por las

	competencias técnicas.
--	------------------------

Para el segundo concepto se requiere definir los grados de aproximación que hay de parte de la organización a las competencias. Para esto se usa un concepto muy común para recursos, en particular recursos educativos<sup>2</sup>. La idea básica es que todo recurso (en este caso las competencias como recurso “productivo” de las instituciones públicas) debe estar siempre disponible, accesible y ser aceptable. Las definiciones individuales para cada uno se muestran a continuación.

Condiciones de facilitación de las competencias para las entidades del Poder Ejecutivo Nacional		
<i>Disponibilidad</i>	<i>Accesibilidad</i>	<i>Aceptabilidad</i>
Para que la entidad pública pueda acceder a las competencias, estas tienen que tener fuentes disponibles. Puede que las fuentes estén disponibles en el mercado, en alguna institución especializada o sean generadas en la misma institución, pero el objetivo es garantizar que estas competencias existan. Una fuente típica general puede ser el conocimiento sobre el rubro de la entidad	Para que una entidad pública aplique las competencias en la concreción de su visión o la concreción de los productos de sus procesos productivos, se requiere que las competencias para hacerlo sean accesibles, por lo tanto es necesario que la entidad tenga los mecanismos para que, una vez que tenga fuentes de generación de competencias, logre hacerlas accesibles para todos aquellos ejecutores que las requieran.	Si una entidad tiene identificadas las fuentes de competencias y además ya las ha hecho accesibles a los ejecutores de las acciones necesarias para lograr su visión y sus productos, es necesario que verifique que estas competencias son aplicables a los entornos de los ejecutores y sus acciones, y son aceptables de acuerdo al sentido que toma la organización en función de los factores externos.

La forma de entender estos dos primeros conceptos es mediante una matriz donde se puede apreciar una combinación de ambos. En otras palabras, es más fácil y estructurado entender la necesidad de competencias, así como

<sup>2</sup> En la bibliografía se ha identificado el uso de los conceptos de disponibilidad, accesibilidad y aceptabilidad, tanto para recursos educativos como para recursos energéticos. En este caso se hace énfasis en el caso de los recursos educativos.



cuales son los límites de dicha necesidad, a través de una matriz de categorías bien definidas para dichas competencias.

Cabe resaltar que estas categorías no forman parte de un modelo validado, sino que se aprovecha la capacidad de contar con conceptos validados aisladamente para otros contextos, para poder enriquecer el análisis objeto de este trabajo. En otras palabras, el modelo incluirá preguntarse si las fuentes de competencias técnicas están disponibles, accesibles y son aceptables, pero además si aquéllas para las competencias aplicativas lo están también.

Finalmente, una vez que se tiene la estructura de categorías, se utiliza un esquema de comprensión de ciclos de gestión (Project Management Institute, 2008) para poder definir un proceso de adquisición de competencias. Para esto se utiliza un conjunto de 5 procesos típicos de gestión, explicados en la tabla siguiente.

<b>Procesos Típicos de Gestión (Ciclo de Gestión)</b>				
<i>Capacidad de ubicación de situación de competencias</i>	<i>Capacidad de planeamiento de acciones para la adquisición de competencias</i>	<i>Capacidad de operación de acciones para la adquisición de competencias</i>	<i>Capacidad de monitoreo de la adquisición de competencias</i>	<i>Capacidad de rendición de cuentas sobre las competencias adquiridas y su impacto</i>
Mide qué tan capaz es la entidad evaluada para determinar las condiciones en que inicia su adquisición de competencias en cada ciclo.	Mide qué tan capaz es la entidad de anticipar todos los detalles de un ciclo de adquisición de competencias.	Mide qué tan efectiva es la entidad en la operación misma del ciclo de adquisición de competencias	Mide qué tan capaz es la entidad de verificar lo planificado y corregir los aspectos y planes para alcanzar resultados	Mide la capacidad que tiene la entidad de presentar resultados a las autoridades institucionales, a los receptores de competencias y al Estado en general

Se aprovecha esta estructura de procesos de gestión para organizar los pasos de un proceso que describa la secuencia ideal para poder adquirir competencias permanentemente. Actualmente, el Estado no tiene ninguna institución que tenga formalmente un proceso de adquisición de competencias.

Tampoco existe legislación formal (aunque existen algunas directivas de algunas instituciones que definen algunos pasos del proceso).

Esta misma estructura ha permitido definir una distribución más ordenada de los documentos que están relacionados directa o indirectamente con la adquisición de competencias.

A continuación se acompaña una tabla explicativa de cómo se distribuyen los documentos formales de las entidades públicas bajo estos procesos generales de gestión.

<b>Relación entre procesos de gestión y documentación</b>				
<i>Diagnóstico</i>	<i>Planeamiento</i>	<i>Operación</i>	<i>Seguimiento</i>	<i>Rendición de Cuentas</i>
Diagnósticos de capacitación Encuestas de requerimientos Formatos de requerimientos	Plan Estratégico Institucional Plan de Capacitación	Reglamento de Organización y Funciones (ROF) Manual de Organización y Funciones (MOF) Cuadro de Asignación de Personal (CAP)	Indicadores de cumplimiento de metas (capacitación) Indicadores de impacto	Informes de resultados

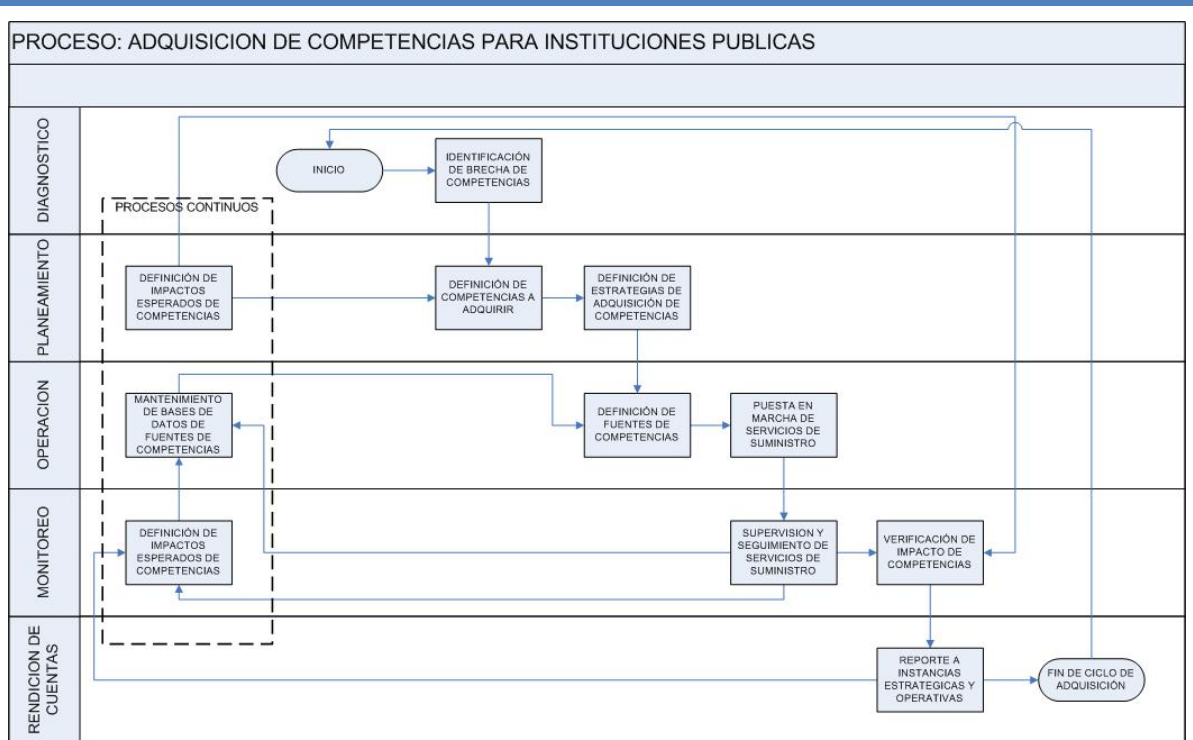
El proceso de adquisición de las competencias tiene pasos correspondientes a cada uno de los procesos típicos de gestión. En este punto es necesario diferenciar:

- El proceso de adquisición de competencias (proceso materia de análisis en este trabajo)
- Los procesos de gestión (diagnóstico, planeamiento, operación, seguimiento/control y rendición de cuentas)

El ciclo de gestión se inicia con la identificación de brechas de competencias, que es indispensable para definir qué competencias adquirir. Una vez que se sabe qué competencias se debe adquirir, se eligen las estrategias (utilizando

diversas modalidades) para dicha adquisición. Con este nivel de datos se tiene todas las características necesarias para elegir a los proveedores de las competencias para luego poner en marcha los procesos de suministro propiamente dichos. La entidad pública ejerce un rol de supervisión del suministro para luego evaluar el impacto de las competencias en el desempeño institucional, resultados que se reportan a las dependencias encargadas de evaluar los impactos estratégicos. Este ciclo descrito es repetido tantas veces como sea necesario, siempre que se detecte una brecha entre las competencias existentes y las necesarias.

## Diagrama de Flujo del Proceso de Adquisición de Competencias en el Poder Ejecutivo Nacional



**El diagrama puede encontrarse en el Anexo A**

En paralelo, deben existir procesos propios de la institución, que brindan la seguridad de que el proceso de desarrollo fluya fluidamente. Estos procesos auxiliares (marcados dentro del rectángulo punteado) son procesos institucionales que ya deben existir en la organización, pero que no están administrados por la unidad encargada de la capacitación.

### 2.1.1 Diseño de instrumentos para evaluación

La muestra de entidades se hizo en dos aproximaciones:

- Con el objetivo de ajustar el diseño de los instrumentos de levantamiento de datos
- Con el objetivo de levantar información necesaria (posterior al ajuste del diseño de los instrumentos)

Para la determinación de la muestra preliminar se usaron algunos criterios de selección, que están explicados en la tabla adjunta.

<b>Criterios para la Selección de la Muestra Preliminar</b>	
<b>Con alta competencia técnica</b>	Se trata de garantizar la presencia de entidades en que las competencias sean prioritariamente técnicas, con énfasis en el conocimiento de aspectos de los rubros que cubre. Probablemente en estas entidades se encuentre un alto grado de procedimientos operativos de cómo implementar competencias y no tanto nivel de planificación.
<b>Con mucha cobertura nacional y social</b>	Se trata de garantizar la presencia de entidades que requieran de un impacto nacional muy grande y muy cercano a beneficiarios directos, en el que obviamente las competencias de implementación de acciones son más importantes. Probablemente se encuentre un alto grado de planificación y un alto grado de rendición de cuentas a los beneficiarios.
<b>Con poca orientación a gestión de resultados</b>	Se trata de garantizar la presencia de entidades que no tengan mucha orientación a resultados, sino que su definición funcional sea muy precisa, de modo que se prioricen las competencias aplicativas de procesos pero sin un acento en definición de impactos. Probablemente se encuentre un alto grado de planificación operativa.
<b>Con alto grado de</b>	Se trata de garantizar la presencia de entidades cuyas

**definiciones normativas**

definiciones normativas sean muy fuertes. Probablemente se encuentre un alto grado de procedimientos operativos, con poca definición de impactos.

Los criterios buscaban cubrir todos los tipos de prácticas de gestión general de las entidades así como una cierta variedad de los tipos de entorno que afrontan o el tipo de función que cumplen en el Estado.

La aplicación de estos criterios llevó a la priorización de las siguientes entidades para poder hacer un primer levantamiento de información.

Adicionalmente se diseñó un formato de registro para poder realizar entrevistas a las unidades encargadas de la gestión de capacitación o desarrollo de personal de las entidades seleccionadas. Este formato se elaboró de acuerdo al esquema conceptual desarrollado para el modelo ideal especificando:

- La categorización de competencias
- El proceso ideal
- Los procesos de gestión

El formato utilizado puede encontrarse en el Anexo B.

**Listado de Entidades Seleccionadas para la Muestra Preliminar**

<i>Criterio de Selección</i>	<i>Entidad</i>	<i>Principal Referencia Técnica a Nivel Nacional o Internacional</i>
<b>Con alta competencia técnica</b>	<b>Energía y Minas</b>	International Energy Agency, International Partnership for Energy Efficiency Cooperation, European Council for an Energy Efficient Economy
	<b>BCR</b>	The International Monetary Fund (IMF), The World Bank Group (WBG), The Bank for International Settlements (or BIS)
<b>Con mucha cobertura nacional y social</b>	<b>Salud</b>	The World Health Organization (WHO)
	<b>Justicia</b>	The International Court of Justice (ICJ), The International Law Commission (ILC)
<b>Con poca orientación a gestión de resultados</b>	<b>Agricultura</b>	The Food and Agriculture Organization of the UN (FAO)
	<b>Producción</b>	FAO - Fisheries and Aquaculture Department, The United Nations Industrial Development

		Organization (UNIDO),
<b>Con alto grado de definiciones normativas</b>	<b>Interior</b>	International Organization for Migration (IOM), The United Nations Security Council (UNSC), International Criminal Police Organization (Interpol), United Nations Office on Drugs and Crime (UNDOC)
	<b>Contraloría</b>	The International Organization of Supreme Audit Institutions (INTOSAI)

## 2.2 Identificación del proceso real

La metodología para identificar el proceso real se trata de una comparación entre las características registradas en las entrevistas con los funcionarios responsables de la adquisición de competencias en cada entidad y el modelo ideal formulado en la primera parte del trabajo. La comparación se hace de tres maneras:

- Una comparación con el proceso de adquisición de competencias: en este caso se hace una verificación de la existencia de pasos y de calidad de los pasos
- Otra comparación es si todos los procesos de gestión son utilizados o se centra sólo en un aspecto de la gestión del proceso
- La otra se centra en la evaluación de la cobertura de tipos de competencias en combinación con la integralidad de la cobertura (si la preocupación cubre tanto la disponibilidad como la accesibilidad y aceptabilidad de las competencias)

El primer bloque de preguntas será respondido a través de la descripción de la estructura de gestión de adquisición de competencias.

El segundo bloque de preguntas será respondido a través de la identificación de una tipología de estrategias para la adquisición de competencias.

### 2.2.1 Selección de la muestra ampliada

La muestra ampliada fue seleccionada con el objetivo de utilizar las conclusiones del primer levantamiento de información preliminar. Las conclusiones fueron básicamente 3:

- Según las entrevistas preliminares, no se requiere mucha proliferación de tipos de competencias, por lo cual se reduce los tipos de competencias solamente a 2: (a) Técnico/Especializadas, y (b) operacionales.
- En las entidades preliminares se encontró que los procesos no están estandarizados y la descripción de los pasos no siempre está formalizada, por lo tanto se mantiene una definición genérica de los 5 procesos de gestión para clasificar información.

Este ajuste permite generar nuevos formatos simplificados de levantamiento para entrevistar a los responsables de los procesos de adquisición de competencias en las entidades (Ver Anexo C y Anexo D).

## **2.2.2 Documentación de los procesos reales**

Los procesos reales brindaron datos que se recopilaron mediante entrevistas y documentos solicitados a las entidades. Estos datos fueron organizados en una base de datos (Anexo E) que permite el análisis de todas las entrevistas de una manera sistemática.

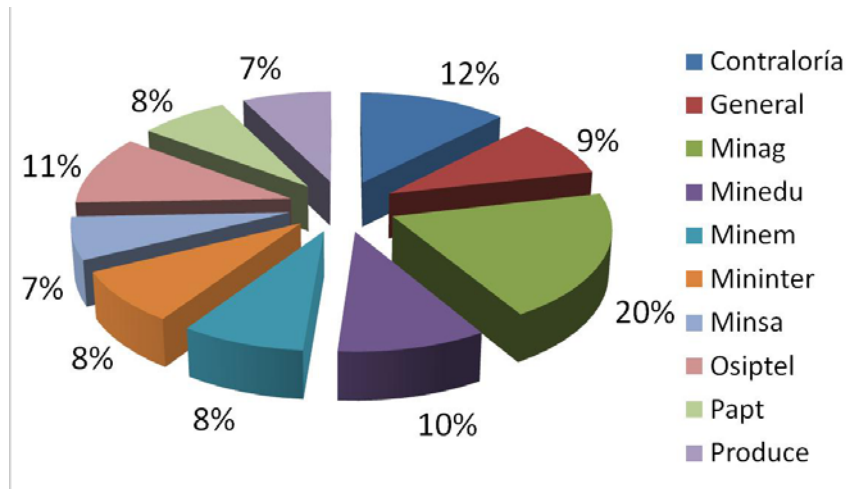
Cabe mencionar que esta herramienta se adjunta al informe en un Archivo de MS Access, Anexo F (adicionalmente al archivo MS Excel, Anexo E) para fines que el Cliente considere pertinente. Las utilidades podrían ampliarse en caso los datos sean ampliados se realicen más entrevistas a otras entidades.

Las fichas de entrevistas están en el Anexo L, sin embargo toda la información de las entrevistas ha sido organizada en los Anexos E y F.

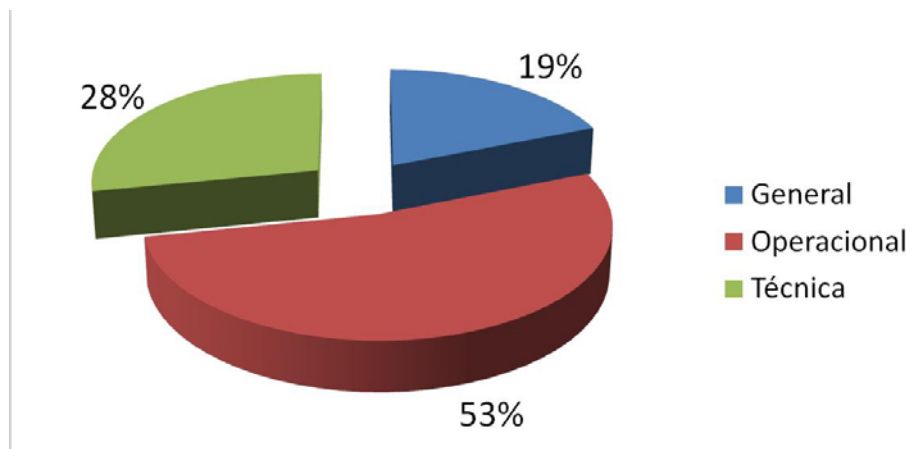
## **2.3 Análisis del proceso real identificado**

### **2.3.1 Caracterización de la muestra definitiva**

Como resultado de las entrevistas se registraron 121 características del proceso de adquisición de competencias. De todas ellas el Ministerio de Agricultura destacó un poco en la cantidad de observaciones, sin embargo la uniformidad de contribuciones de todas las entidades permiten anticipar una cierta representatividad de las conclusiones a las que se pueda arribar.

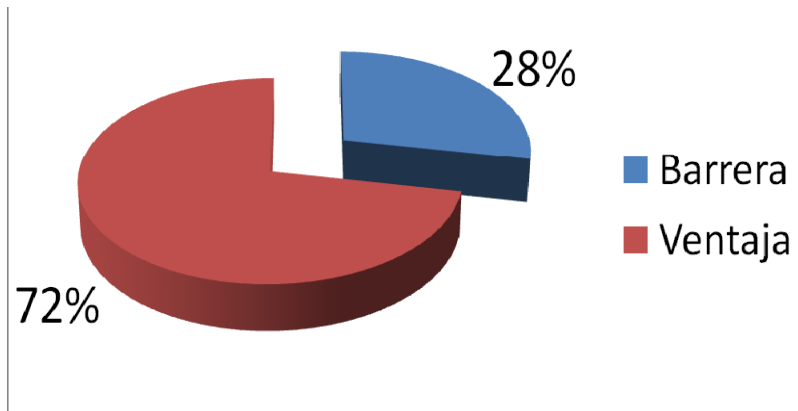


Por el tipo de competencia, la mayoría de características correspondieron a las características operacionales. Esto permitiría anticipar que la concentración de los esfuerzos de las entidades en capacitar a su personal en la ejecución de procesos técnicos.

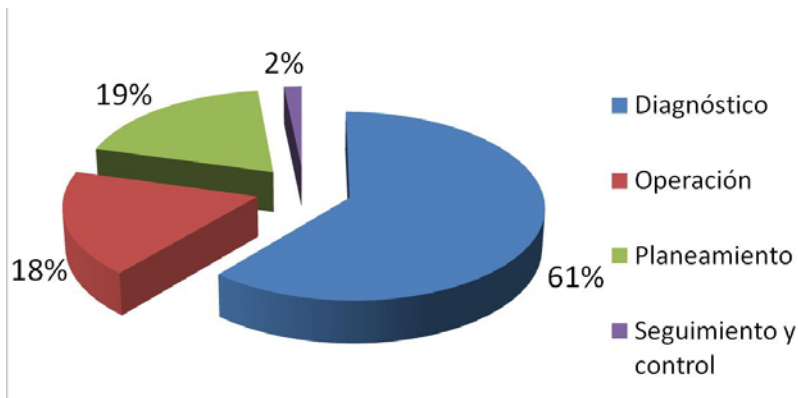


En cuanto a la naturaleza positiva o negativa de las observaciones y características, se registraron casi 72% de ventajas de la adquisición de competencias. Esto denota una percepción bastante positiva de las condiciones del proceso.

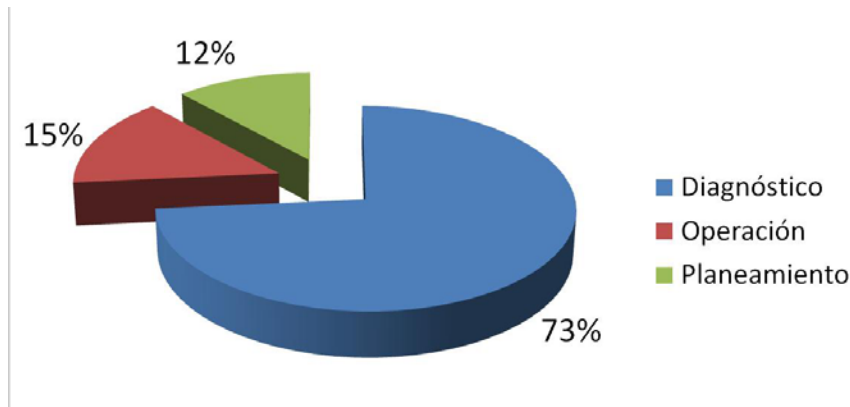




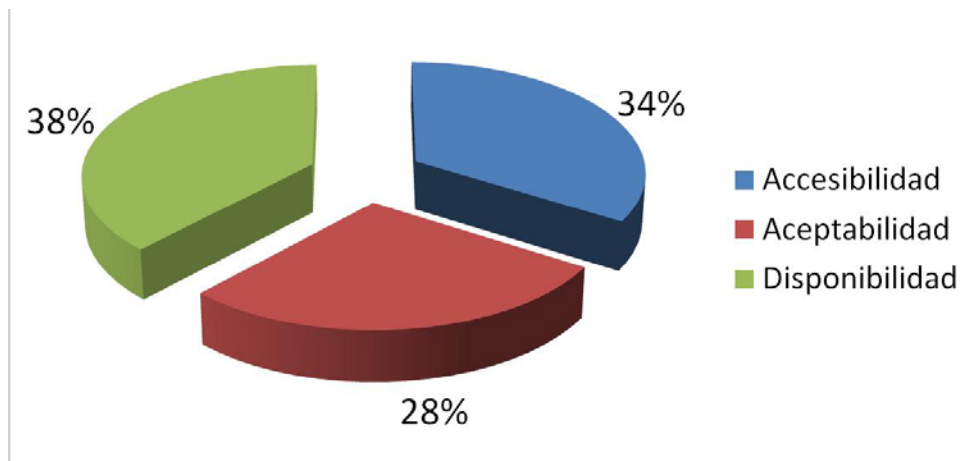
En cuanto a la distribución de observaciones sobre los procesos de gestión del proceso de adquisición de competencias, la mayoría de menciones se refiere a la capacidad de diagnóstico, mientras que casi todo el resto de menciones se hace sobre el planeamiento y la operación. Sorprende que no haya ninguna mención relacionada a la rendición de cuentas sobre los resultados del proceso.



Como complemento de la conclusión anterior, sesgando el análisis sólo a la identificación de barreras o desventajas, el porcentaje de menciones relacionadas al diagnóstico aumenta a 73%. Esto permite concluir que si bien es cierto hay mucha alusión a ventajas del proceso, hay muchas más alusiones a barreras cuando se trata del diagnóstico. Esto es típico en procesos en los cuales la mayor habilidad institucional está en resolver emergencias pero en un contexto en que se tiene muy baja confianza en el sistema que define el proceso.



Una sorpresa del análisis es que a pesar de no haber explicado muy en detalle los conceptos de las condiciones de las competencias (si están disponibles, accesibles y son aceptables), la uniformidad de alusión a estas tres condiciones ha sido bastante alta. Esto también es un aspecto que puede reforzar tanto la premisa de haber optado por las condiciones como eje de análisis como la robustez de las conclusiones que puedan obtenerse.



### 2.3.2 Análisis de factores

Las posibilidades de estructurar un análisis son muy variadas, pero a fin de asumir un enfoque para restringir los puntos de vista, a continuación se presenta un análisis con la siguiente estructura:

- Se estructuran las conclusiones por cada tipo de competencia: General, Operacional y Técnica
- Para cada una de ellas se identifica la caracterización de todas las barreras, por procesos de gestión
- Luego se analizan todas las ventajas de las entidades, también por procesos de gestión

### **2.3.2.1 Barreras**

En el caso de las competencias genéricas (aquellas que no son operacionales o técnicas), aquellas orientadas a aspectos transversales de todo el proceso de adquisición de competencias, el énfasis está puesto sólo en el diagnóstico y planeamiento. Se hace énfasis en la limitación de información y por tanto en la limitación de conocimiento del personal sobre el potencial de un proceso de adquisición de competencias bien logrado. Algunas entrevistas registran que “existe muy poca conciencia de que un mecanismo formal de capacitación sea necesario”, mientras que otras aludían a la “poca tendencia a trabajar en equipo”. Esto podría dar una buena idea del contexto en el cual se desenvuelve actualmente el proceso de adquisición de competencias en las entidades.

Respecto a las competencias operacionales, las observaciones los aspectos de gestión de diagnóstico, planeamiento y operación (es decir no aluden al seguimiento y rendición de cuentas). Las principales barreras mencionadas están concentradas en la “falta de metodología”, aludiendo mucho a la “poca planificación”, y el “poco conocimiento de lo que se necesita”.

Respecto a las competencias técnicas, si bien es cierto hay recursos de conocimiento, se alude a que estos no están necesariamente orientados hacia las estrategias o no están reconocidas las demandas de conocimiento técnico. Generalmente el incentivo de competencias técnicas viene directamente de las urgencias que surgen en el trabajo cotidiano.

### **2.3.2.2 Ventajas**

En cuanto a las competencias generales, se nota que hay mucha actividad y diálogo respecto a las limitaciones del actual proceso de adquisición de competencias. Sin mucha claridad todavía, pero todas las entidades tienen abundantes iniciativas y emprendimientos para la mejora del proceso. Un aspecto importante es que todas las entidades registran de algún modo los datos o requerimientos de los funcionarios, aunque aún no se analice o aproveche estos datos. Pocas entidades manifiestan tener una política de capacitación, ninguna alude a una política de adquisición de competencias.

En cuanto a las competencias operacionales, las ventajas son muy voluminosas en cuanto a la capacidad de diagnóstico del proceso, las entidades manifiestan tener muchas herramientas de diagnóstico de cómo funcionan las cosas y qué hay que hacer para solucionar las limitaciones de la ausencia de competencias operacionales en campo. También en cuanto al planeamiento hay muchos avances. Casi todas las entidades han manifestado tener nuevas herramientas normativas para mejorar el proceso de adquisición de competencias, aun cuando todos estos esfuerzos son muy variados.

En cuanto a las competencias técnicas, se menciona bastante presencia de esfuerzos organizacionales o institucionales para disponer de competencias técnicas, mencionando muchos institutos especializados o gremios profesionales activos, que además están vinculados al trabajo cotidiano de las entidades.

### **2.3.3 Análisis de percepciones**

Si bien es cierto los resultados estadísticos de cada proceso pueden investigarse con mayores estudios, se ha resaltado algunas percepciones generales que se tiene respecto a aspectos del diagnóstico y operación del proceso de adquisición de competencias.

Organizando estas percepciones por condición de las competencias se puede comentar:

- En cuanto a qué tan disponibles están las competencias, se menciona de manera interesante la disponibilidad de canales internos de adquisición de competencias (basadas en la capacitación entre miembros de la propia entidad). Esto incluso llega a señalar organizaciones internas dedicadas a la capacitación. Adicionalmente hay algunas menciones de disponibilidad de competencias que los propios individuos traen o adquieren por cuenta propia.
- En cuanto a qué tan accesibles son estas competencias, la mayoría de observaciones describen una escasa información sobre si las competencias necesarias están completas o no. En varias observaciones se menciona que el funcionario siempre trata de capacitarse y la entidad propone varias acciones de capacitación, pero no hay certeza de si esto está o no respondiendo a las competencias críticas necesarias de la entidad.
- En cuanto a la aceptabilidad hay pocas menciones.



ANÁLISIS DE PROCESOS

CLIENTE: SERVIR

*Análisis de planes y acciones de capacitación en las entidades públicas del poder ejecutivo*

*Desarrollado por: José Machicao, Rolando Luna*

## 3 Determinación de modalidades de adquisición de competencias

### 3.1 Metodología de Trabajo

La metodología utilizada para determinar las modalidades fue solicitar la información listada a continuación mediante un oficio dirigido a los responsables de capacitación de cada entidad. La información completa figura en los Anexos E, F, H y K.

- Título de la Capacitación
- Nivel de Capacitación
- Nivel del Funcionario
- Régimen Laboral
- Área Usuaria
- Costo de la Capacitación
- Nombre del Proveedor

Las siguientes son las entidades con sus departamentos incluidas en la muestra:

Listado de Entidades a las cuales se solicito información	
<i>Entidad</i>	<i>Departamento</i>
Ministerio de Agricultura	Oficina de Personal
Ministerio de Salud	Oficina General de Gestión de Recursos Humanos
Programa Agua para Todos	Jefe de la Unidad de Personal
Organismo Supervisor de Inversión Privada en Telecomunicaciones (OSIPTEL)	Jefe de Recursos Humanos
Ministerio de la Producción	Jefe de la Oficina de Recursos Humanos
Contraloría General de la República	Encargada de Capacitación
Banco Central de Reserva (BCR)	Gerente de Recursos Humanos
Ministerio de Educación	Jefe de la Unidad de Capacitación y Gestión
Ministerio de Energía y Minas	Oficina de Personal

Hasta la fecha se ha recibido la información solicitada en formato digital de las siguientes entidades: Organismo Supervisor de Inversión Privada en Telecomunicaciones (OSIPTEL), Ministerio de Producción y Ministerio de Educación.

### 3.2 Presentación de Resultados

A partir de la información recopilada, se ha elaborado las tablas presentados a continuación:

- El nivel del evento ha sido clasificado en Alto (maestrías y diplomados), Medio (cursos) y Bajo (seminarios y talleres). Adicionalmente se ha considerado el nivel informativo para las capacitaciones no relacionadas a las actividades directas de las entidades independientemente del nivel.
- La cobertura indica la utilización porcentual de cada nivel de evento.
- El tipo de evento ha sido clasificado en capacitaciones referentes a gestión estratégica (Gestión), a administración (Administrativo), a proyectos y procesos (Operativo) y a temas técnicos (Técnico).
- El canal indica si los cursos fueron presenciales o virtuales.

Tabla de Modalidades para el Ministerio de Educación en el 2008						
Nivel de Evento	Cobertura	Tipo de Evento	Número de Capacitados	Canal	Costo (S/.)	Entidad
Alto	0.1%	Gestión	3	Presencial	500	MINEDU
		Técnico	22		3,100	
Medio	23.3%	Administrativo	1	Presencial	2,500	
		Gestión	4	Presencial	2,131	
		Operativo	406	Presencial	45,483	
			210	Virtual	26,360	
Técnico	54	Presencial	3,858			
Informativo	0.2%	Técnico	5	Presencial	4,020	
Bajo	75.6%	Administrativo	134	Presencial	9,530	
		Operativo	2004		159,140	
		Técnico	52		1,167	

<b>NUMERO TOTAL DE CAPACITADOS</b>	<b>2895</b>	<b>COSTO</b>	<b>257,789</b>
------------------------------------	-------------	--------------	----------------

Tabla de Modalidades para OSIPTEL en el 2008						
Nivel de Evento	Cobertura	Tipo de Evento	Número de Capacitados	Canal	Costo (S/.)	Entidad
Alto	0.60%	Administrativo	4	Presencial	13,470	OSIPTEL
		Operativo	3		2,085	
		Técnico	6		5,100	
Medio	44%	Administrativo	27	Presencial	11,512	
			2	Virtual	0	
		Gestión	7	Presencial	1,476	
			2	Virtual	600	
		Operativo	46	Presencial	1,489	
		Técnico	140	Presencial	27,487	
			68	Virtual	12,042	
Informativo	20%	Administrativo	1	Presencial	1,714	
			1	Virtual	1,050	
		Gestión	48	Presencial	5,008	
		Operativo	11		335	
		Técnico	73		5,423	
			1	Virtual	1,050	
Bajo	34%	Administrativo	51	Presencial	6,628	
		Gestión	13	Presencial	4,114	
		Operativo	29	Presencial	1,529	
		Técnico	129	Presencial	6,526	
			6	Virtual	0	
<b>NUMERO TOTAL CAPACITADOS</b>			<b>668</b>	<b>COSTO</b>	<b>108,637</b>	

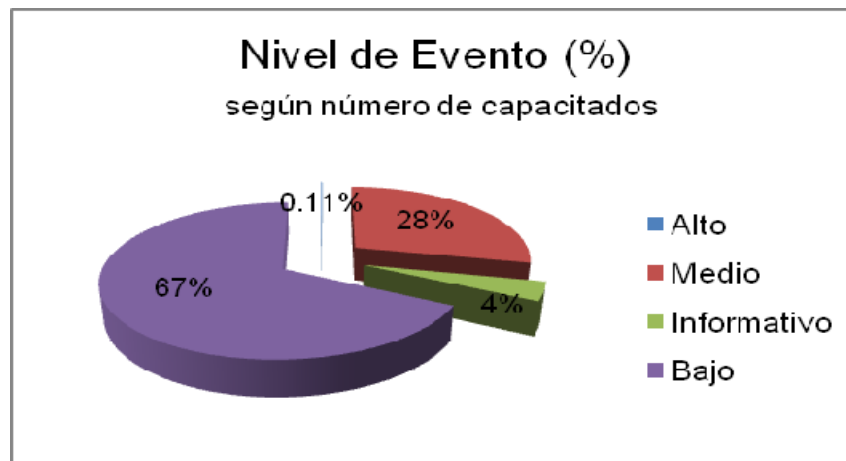
Tabla de Modalidades para el Ministerio de la Producción en el 2009						
Nivel de Evento	Cobertura	Tipo de Evento	Número de Capacitados	Canal	Costo (S/.)	Entidad
Medio	41.0%	Técnico	68	Presencial	1,087	PRODUCE
Informativo	0.6%	Técnico	1	Presencial	0	
Bajo	58.4%	Administrativo	81	Presencial	500	



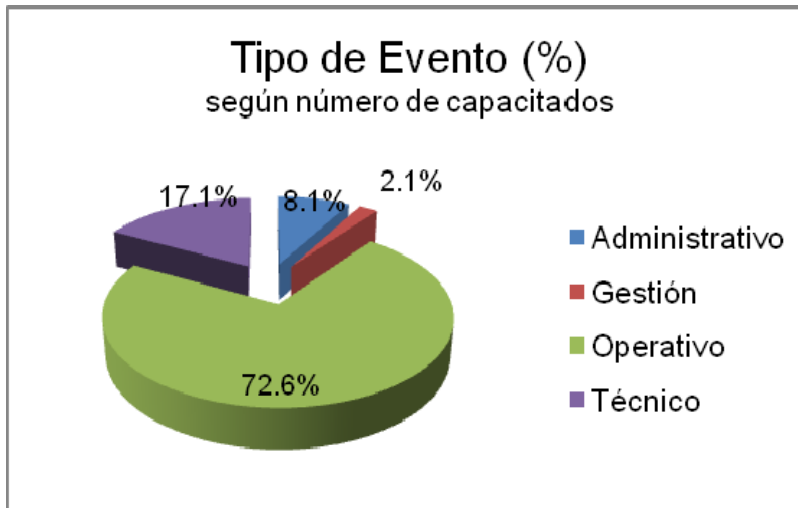
		Gestión	2		0
		Técnico	14		162
<b>NUMERO TOTAL CAPACITADOS</b>			<b>166</b>	<b>COSTO</b>	<b>1,749</b>

Los siguientes gráficos muestran las modalidades de capacitación para el conjunto de entidades presentadas anteriormente:

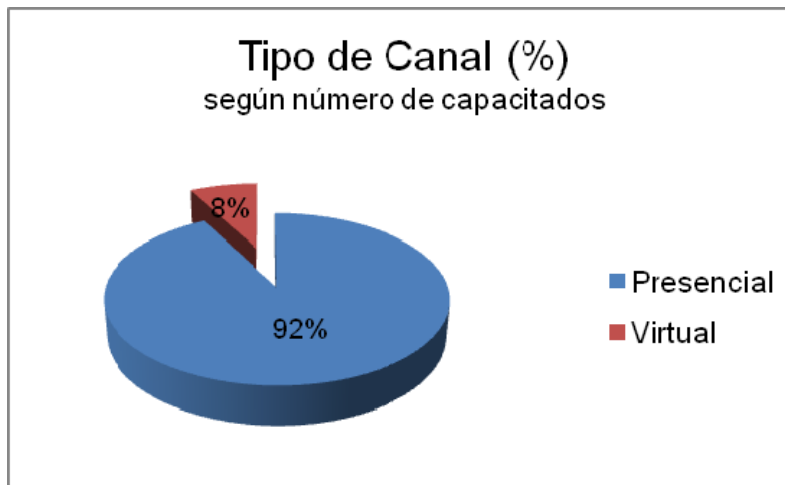
La mayoría de eventos de capacitación son de nivel de especialización bajo o medio, es decir que por lo general se prioriza la adquisición de competencias generales. Dado que el grado de importancia de los aspectos técnicos en la mayoría de entidades es alta, sobre todo para la definición de los objetivos estratégicos, se podría decir que se aborda con preferencia aquellas competencias que son fáciles de adquirir para la mayoría.



Respecto a los tipos de evento ocurre algo similar. La mayoría de eventos están orientados a competencias de tipo operativo. Aunque también se destaca en algo un porcentaje menor (17%) de aspectos técnicos. Definitivamente los temas de administración y gestión no son una preferencia de eventos de capacitación. En este aspecto, sin embargo, los contenidos de las entrevistas podrían ayudar a llegar a una conclusión más precisa. Si bien es cierto los temas administrativos no son materia de eventos de capacitación, sí se les considera en otros mecanismos de adquisición de competencias, tales como la inducción interna o los eventos informativos (boletines, charlas informales, etc.)



El tipo de canal preferido para la capacitación es definitivamente el presencial, puesto que sólo un 8% corresponde a capacitación por canales virtuales.



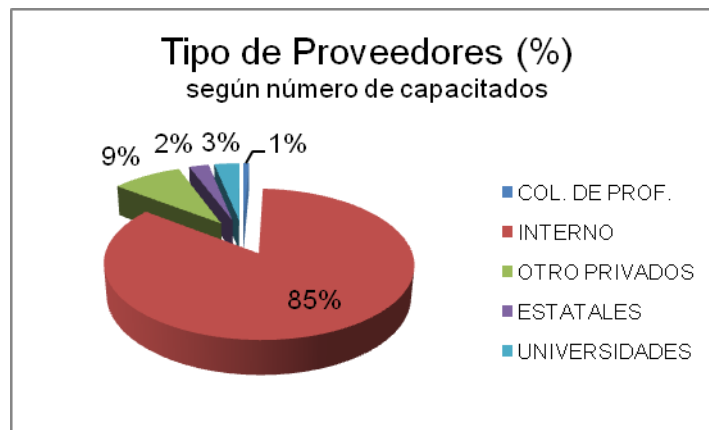
### 3.3 Conclusiones

1. Se utilizaron seminarios y talleres de corta duración (nivel de evento bajo), y cursos cortos (nivel de evento medio) para capacitar 67% y 28% de los funcionarios entrenados respectivamente. Sólo el 0.11% participó en diplomados o maestrías (nivel de evento alto).
2. Adicionalmente, 4% de los funcionarios recibieron cursos informativos que no estuvieron directamente relacionados con las actividades de la entidad. OSIPTEL fue la entidad que utilizó mayoritariamente cursos informativos con un 20%.

3. Sobre el canal que se utilizó para las capacitaciones, estas fueron presenciales en un 92% y virtuales en un 8%
4. El tipo de evento mayoritariamente utilizado fue el operativo referente a proyectos y procesos, sin embargo es debido al Programa de Gestión Institucional del Ministerio de Educación impartido a Directores Regionales. Sin esta influencia, las capacitaciones serían técnicas 57%, administrativos 27%, operativos 8.8% y de gestión 7.1%

## 4 Caracterización de proveedores

Como se explicó en el punto anterior, se solicitó el nombre de los proveedores de competencias del poder ejecutivo (nacional) que habían realizado las capacitaciones. La información es extraída del Anexo K. El siguiente gráfico muestra los tipos de proveedores encontrados en la muestra:



Los proveedores de capacitaciones fueron mayoritariamente internos en un 85%, y entre los externos 15% participaron entidades privadas, entidades estatales, universidades y colegios de profesionales con 9%, 2%, 3% y 1% respectivamente.

En conjunto con diversos temas manifestados en las entrevistas, esto puede representar que hay diversas limitaciones (presupuestales, organizacionales) para poder contratar servicios, que los objetivos de los servicios pasan un proceso muy largo para poder sacar procesos de convocatoria ágiles, y cuando estos salen generalmente están muy influidos por criterios que no necesariamente vinculan la expectativa del servicio de capacitación con los objetivos estratégicos medibles de la entidad sino con eventualidades o urgencias de los contextos (cambios normativos intempestivos, cambios de autoridades, innovaciones tecnológicas provenientes de corrientes de actividad privada, entre otros).

## 5 Conclusiones y Recomendaciones

Si bien es cierto se han presentado conclusiones parciales, a continuación se tabulan por proceso de gestión las principales conclusiones relativas al proceso de adquisición de competencias.

<b>Principales Conclusiones por Proceso de Gestión</b>				
<i>Capacidad de ubicación de situación de competencias</i>	<i>Capacidad de planeamiento de acciones para la adquisición de competencias</i>	<i>Capacidad de operación de acciones para la adquisición de competencias</i>	<i>Capacidad de monitoreo de la adquisición de competencias</i>	<i>Capacidad de rendición de cuentas sobre las competencias adquiridas y su impacto</i>
La mayoría de entidades tiene herramientas de registro de cómo es el proceso. La conclusión de las entidades es que el proceso es informal y sin mecanismos de control.	La mayoría de entidades ha previsto mejoras del planeamiento de la adquisición de competencias, sin embargo admiten que hasta ahora no se ha planificado el cierre de brecha entre competencias existentes y necesarias.	Las entidades manifiestan no tener orden en la implementación del proceso de adquisición de competencias, y que la mayoría de puestas en marcha de emprendimientos exitosos respecto a las competencias se dan de modo reactivo ante problemáticas eventuales.	Ninguna entidad tiene procesos de seguimiento de las competencias, ni a nivel operativo ni a nivel estratégico (de alineamiento de resultados). Sin embargo todas reconocen que es necesario montar un sistema de seguimiento y algunas han tomado acciones iniciales	Ninguna entidad reconoce actores activos que pidan resultados del proceso de adquisición de competencias. Lo más cercano es que se rinde cuentas de la finalización de acciones de capacitación, pero no hay comprobación de impactos en la fluidez de generación de resultados institucionales

A partir de estas conclusiones, se desprenden orientaciones de futuros esfuerzos de perfeccionamiento del proceso de adquisición de competencias.

### Principales Recomendaciones por Proceso de Gestión

<i>Capacidad de ubicación de situación de competencias</i>	<i>Capacidad de planeamiento de acciones para la adquisición de competencias</i>	<i>Capacidad de operación de acciones para la adquisición de competencias</i>	<i>Capacidad de monitoreo de la adquisición de competencias</i>	<i>Capacidad de rendición de cuentas sobre las competencias adquiridas y su impacto</i>
<p>Seguir incrementando el volumen y profundidad conceptual de las 2 bases de datos que se entregan en este informe, unificarlas, y utilizarlas como herramienta de análisis</p>	<p>Seguir alentando el establecimiento de estándares del proceso de adquisición de competencias, asumiendo no sólo la capacitación. Incrementar las orientaciones a las entidades para que sigan buenas prácticas exitosas que muchas de ellas ya tienen.</p>	<p>Los emprendimientos de adquisición de competencias necesitan estandarizar los procedimientos de acción de modo que se puedan ligar con mayor robustez con el planeamiento y con el seguimiento del proceso. Actualmente están muy dependientes de los eventos externos, muchas veces intempestivos.</p>	<p>Debería trabajarse en un sistema de monitoreo de competencias. Si bien es cierto muchas entidades tienen competencias técnicas específicas no estandarizables, las competencias generales y operacionales sí son susceptibles de tener lineamientos generales.</p>	<p>Es importante incentivar la inclusión de la función de pedido de rendición de cuentas de los procesos de adquisición de competencias por parte de las autoridades institucionales, con mecanismos de incentivo a los logros de impacto. De lo contrario, los esfuerzos actuales permanecerán carentes de reconocimiento.</p>

## Bibliografía

Barzelay, M. (2001). *La nueva gestión pública*. University of California.

Clapham, A. (2007). *Human Rights: A very short introduction*. Oxford University Press.

Dierdoff, C. (2000). Bringing strategic plans to life through workforce plans. *The Public Manager*, 10-12.

Machicao, J. (2008, Octubre). Identificación de indicadores de éxito en casos del sector público peruano. *PMForum.com*, pp. 1-3.

Machicao, J. (2008). *Metodologías para la Gestión Organizacional de Proyectos*. Lima: Escuela de Gerencia Continental.

Mays, C. (2003). Using 2nd curve analysis to improve human capital management. *The Public Manager*, 13-17.

Paul C Dinsmore, J. C.-B. (2006). *The AMA handbook of project management*. AMACOM Div American Management Association.

Project Management Institute. (2008). *Guía a los Fundamentos de Gestión de Proyectos*. PMI.

Project Management Institute. (2007). *Project Management Competency Development Framework*. PMI.

Project Management Institute. (2008). *Standard for Program Management*. Pennsylvania: PMI.

## **Anexos**

(TODOS EN FORMATO DIGITAL)

***Anexo A: Flujo ideal de procesos para la adquisición de competencias***

***Anexo B: Formato inicial para el registro de información***

***Anexo C: Formato depurado para el registro de la muestra ampliada  
(por tipo de competencia)***

***Anexo D: Formato depurado para el registro de la muestra ampliada  
(por procesos de gestión)***

***Anexo F: Base de Datos de Características del Proceso Real de  
Adquisición de Competencias en las Entidades (Formato MS Excel)***

***Anexo G: Base de Datos de Características del Proceso Real de  
Adquisición de Competencias en las Entidades (Formato MS  
Access)***

***Anexo H: Base de Datos de Capacitaciones Institucionales***

***Anexo I: Instrumentos de Levantamiento***

***Anexo J: Cartas de Solicitud para Entrevistas***

***Anexo K: Informes de eventos de capacitación remitidos por entidades***

***Anexo L: Fichas de Entrevistas***