

UNIVERSIDAD POLITÉCNICA DE MADRID

**Centro de Estudios de Postgrado
de Administración de Empresas**



**“MEJORAS EN LA GESTIÓN FINANCIERA DE LA
UNIVERSIDAD NACIONAL DE INGENIERÍA
Análisis, plan de actuación e implementación en una
universidad pública”**

Raymundo Ildelfonso Arnao Rondán

Lima – Perú

2007

Dedicatoria

*A los funcionarios, docentes y trabajadores administrativos
honestos, esforzados y optimistas de la UNI:*

*Que son la reserva del recurso más importante de la
institución, para lograr que ésta no pierda la
perspectiva de su visión ni incumpla su misión.*

Resumen Ejecutivo

Palabras claves:

CALIDAD, DIAGNÓSTICO, FINANZAS, GASTO, GESTIÓN, INGRESO, MEJORA, MÓDULO INFORMÁTICO, NORMAS, ORGANIZACIÓN, RECURSO HUMANO, TESORERÍA, UNIVERSIDAD.

Se propone como objeto del Proyecto un caso real, que concierne a la gestión económica y financiera de la Universidad Nacional de Ingeniería. La importancia de esta institución se resume en las siguientes características básicas, por las cuales además es reconocida por la comunidad universitaria, en sus tres estamentos (profesores, trabajadores administrativos y estudiantes), así como por la comunidad nacional:

- Es el principal centro de formación tecnológica a nivel universitario del Perú. Entre las universidades estatales (públicas) y privadas, tiene el mayor número de especialidades de ingeniería.
- Para sostenerse, la universidad realiza actividades de producción de servicios relacionados con las especialidades profesionales que ella imparte. En el último quinquenio, cerca del 60% de sus ingresos ha provenido de esas actividades, el porcentaje restante, 40%, del Ministerio de Economía y Finanzas del Perú.
- Es una institución con tradición en el país, con 130 años de existencia. En la actualidad estudian en sus aulas cerca de 10 500 alumnos, con la expectativa de lograr un título profesional en alguna de sus 26 especialidades. Asimismo, otorga grados de nivel de magíster en 38 especialidades.

Una aproximación a los problemas más importantes que conciernen a la gestión económico financiera de la Universidad Nacional de Ingeniería, se puede efectuar resumiéndolos y agrupándolos en: los relacionados con factores internos a la institución; y, los relacionados con factores externos a ella.

En cuanto a los primeros, los siguientes son los principales factores internos del problema económico financiero de la Universidad Nacional de Ingeniería:

- (a) Débil cultura organizacional de las áreas orgánicas de la institución directamente involucradas con la gestión de sus asuntos económicos y financieros.
- (b) El nivel de actuación del personal revela que éste no se ha actualizado en el empleo de herramientas de gestión financiera sustentados en el uso básico del soporte informático y de la Internet; asimismo, se observa su escasa actualización en el manejo de instrumentos normativos de gestión.
- (c) Instrumentos normativos insuficientes y un débil proceso de seguimiento de su cumplimiento.
- (d) No existe un esquema adecuado de determinación y aplicación de costos en las actividades de producción de servicios. Se desconoce cuáles son las actividades rentables y cuáles no lo son, que en muchos casos afecta la competitividad de la universidad en sus actividades productivas generadoras de ingresos propios.
- (e) En la fijación de precios de los servicios sin una adecuada remuneración a los factores productivos, se perjudica la inversión de reposición (restitución del activo

fijo sometido a desgaste por la actividad productiva), siendo este hecho el principal factor que contribuye a la disminución del activo fijo de la institución.

- (f) La gestión de tesorería es deficiente. Se refleja, en parte, en que la universidad siendo una sola organización jurídica administra medio centenar de cuentas bancarias, de las cuales cerca del 80% son cuentas corrientes no remuneradas, y con elevados costes de oportunidad por la elevada disponibilidad de saldos ociosos. Se expresa también en los altos costes de transacciones, por el elevado número de transferencias entre cuentas. En algunas cuentas tiene alto nivel de disponible, no obstante, se incurre en endeudamientos a veces por montos importantes en otras cuentas.
- (g) El sistema de control en el caso de la universidad se orienta mayormente a actuar como un ente policiaco de identificación de “responsables” y como agente sancionador, lo cual ha anulado la formulación de las escasas iniciativas de algunos integrantes de la comunidad universitaria.
- (h) Débil motivación y compromiso del recurso humano.

En cuanto a los segundos, los siguientes son los principales factores externos del problema económico financiero de la Universidad Nacional de Ingeniería:

- (i) Existencia de sistemas de control orientados a revisar el cumplimiento de los procedimientos y no a evaluar resultados. Priorizar la sanción del incumplimiento de procedimientos predominantemente rituales y no sopesar este tipo de incumplimiento frente a la obtención de mejores resultados para la institución.
- (ii) Normatividad económica y financiera restrictiva establecida por el gobierno nacional, que ha sido concebida para una administración pública orientada al gasto (servicio educativo público), pero que genera dificultades a una entidad que para cumplir su rol educativo debe colateralmente producir y vender servicios (consultorías, servicios de capacitación que no forman parte de una carrera profesional, entre otros servicios)
- (iii) Normatividad restrictiva establecida por el gobierno nacional en los procesos de adquisición de insumos que incrementa los costos de su aprovisionamiento.
- (iv) Existencia de disposiciones legales demasiadas frondosas, muy “burocráticas”, que restringen una óptima aplicación de procesos en la producción de servicios y en la gestión de los asuntos económicos y financieros de la institución.
- (v) Vigencia de una ley universitaria desfasada y perniciosa para el desarrollo de la institución universitaria en el Perú, y con un mayor grado de perjuicio para las universidades públicas.

Si bien los factores descritos exceden el ámbito estrictamente económico y financiero, constituyen parte del conjunto de la problemática. Por ello, las propuestas de solución que se desarrollan en el presente trabajo, si bien se han centrado en la temática económica financiera de la universidad, también han tomado en cuenta el contexto general en que ésta está inmersa, con el propósito de que aquellas sean viables, y se ejecuten satisfactoriamente.

La presente investigación está estructurada en seis capítulos. En el primero se desarrollan los objetivos, la justificación y la relevancia del proyecto. Así, como objetivo general se plantea poner a disposición de la Universidad Nacional de

Ingeniería (UNI), un plan y un proceso de implementación viables que le permita mejorar sostenidamente su gestión financiera, con incidencia desde el corto plazo. A su vez, para la consecución de ese objetivo se trazan cinco objetivos específicos. Seguidamente, se desarrollan la justificación y relevancia del proyecto, que en buena parte ya han sido expuestas en los primeros párrafos de este resumen.

En el segundo capítulo, *Descripción de la Institución*, se da cuenta de la estructura organizacional de la universidad, de la existencia de 11 facultades en las cuales estudian 10 500 alumnos para obtener un título profesional en alguna de las 26 carreras profesionales, entre otros aspectos que se desarrollan a continuación.

En el mencionado capítulo se verifica que adicionalmente a esos principales servicios académicos que definen la razón de ser de la UNI, se puede identificar un conjunto de servicios diversos que ella proporciona a los diferentes organismos de la propia universidad así como a clientes externos a ésta. Asimismo, que el rubro más importante en la recaudación de Tesorería de la UNI es la venta de servicios (72%), en la que más de la mitad de este concepto corresponde a Servicios a Terceros (39%), que casi en su integridad corresponde a la ejecución de obras y sus correspondientes estudios definitivos que la UNI realiza por requerimiento de las entidades públicas del país.

A modo de breve síntesis, a continuación se efectúa la descripción de los principales grupos de clientes de la UNI:

- a. Las personas que buscan una formación integral como profesionales, científicos y humanistas en las diversas disciplinas. Entre éstos, destacan dos importantes grupos:
 - Los de antegrado, que siguen estudios que los ha de conducir a la obtención del título profesional, tienen una conducta más permisiva, por ser la educación en este nivel fundamentalmente gratuita, por tratarse de universidad pública. Por la naturaleza de este tipo de cliente, se podría decir que el tema de la calidad del servicio es asumido por la institución como poco importante.
 - Los de posgrado, que tienen una actitud más exigente como clientes, toda vez que a este nivel de estudios la educación es prácticamente pagada en su integridad. La calidad del servicio en este tipo de servicio sí es percibida como fundamental por la universidad.
- b. Las personas o instituciones interesadas en adquirir los resultados de investigaciones científicas de carácter fundamental y aplicado; los del rescate, la modernización, la creación y el desarrollo de tecnologías. La fidelización del cliente o conceptos similares del marketing moderno no son asuntos que estén entre la agenda prioritaria de la UNI.
- c. Los docentes universitarios, trabajadores administrativos y estudiantes de la UNI que buscan actualizar sus conocimientos, preparándose y capacitándose en diferentes materias que incrementen su stock de capital humano. Este tipo de cliente sigue una conducta propia de cliente de un mercado con alto grado de competencia. Los servicios de la UNI en este tipo de servicios se ajustan a patrones de calidad y costos más o menos similares a los del mercado que predominan en nuestro país, entre las universidades públicas.
- d. Las comunidades locales y las instituciones sociales para la realización de la enseñanza y la investigación, preferentemente con aquellas vinculadas a la

transformación de la producción y los servicios sociales. En la medida que la proporción de los «ingresos propios» fue ganando proporción en la composición de los ingresos de la UNI, este tipo de clientes que inicialmente eran exiguos –desde la entrada en vigencia del actual Estatuto– han ido perdiendo presencia, a tal punto que ahora se puede considerar que no existe, puesto que si ahora requiere un servicio de tal naturaleza de parte de la universidad, deben pagar un monto que cubra por lo menos el costos del servicio.

En el “Plan Estratégico Institucional para el Periodo 2004-2006 del Pliego 514: Universidad Nacional de Ingeniería”, se señala lo siguiente con relación a la visión de la UNI:

Ser Institución líder a nivel nacional e internacional en la formación de profesionales humanistas creadores de conocimiento en ciencia y tecnología, impulsando la excelencia académica hacia el logro de la acreditación en todas sus especialidades del antegrado y postgrado.

Y en el mismo documento, con relación a la misión se expone lo siguiente:

Nuestra Misión es la formación integral y humanista en el antegrado y posgrado, en los campos de la ingeniería, la ciencia, y la arquitectura para contribuir al desarrollo del país.

Somos una comunidad de emprendedores, en continuo fortalecimiento, orientada a la excelencia, el liderazgo y la vinculación social, dedicada a la generación de conocimientos a través de la investigación e innovación, y que ejerce la autoridad intelectual que la sociedad necesita para la reflexión y actuación bajo las exigencias de la ética y el rigor científico.

En lo que concierne a las ventajas competitivas, de los tipos de oportunidades expuestos en la parte conceptual, para el caso de la UNI se puede identificar los siguientes:

- a) *Ventajas de Oportunidad:* Toda vez que en el país existe una gran cantidad de universidades públicas y privadas, además de institutos de formación superior, es indispensable que la UNI se esfuere por ser la mejor, por diferenciarse de las demás. Para ello, es necesario:
 - Determinar las fortalezas y debilidades de la universidad, y actuar efectiva y sostenidamente sobre ellas. Potenciando las primeras y mitigando las segundas.
 - Determinar las fortalezas y debilidades de otras universidades, estudiarlas, analizarlas, para luego imitar, igualar y superar sus técnicas y metodologías.
 - Establecer estándares de calidad, como es el caso de la acreditación universitaria y otros reconocimientos, para lo cual es importante en primer lugar llevar a cabo el proceso de auto evaluación de las carreras que ofrece la UNI.
 - Lograr una gestión eficiente y de calidad, que permita reducir al máximo los trámites administrativos así como brindar un mejor servicio.
- b) *Ubicación estratégica:* La UNI por ser una institución estatal está sujeta al gobierno nacional, por tanto, es importante el papel de las autoridades en la búsqueda de leyes y proyectos que favorezcan a la universidad estatal, además de apuntar al logro de un mayor presupuesto de parte del estado para la universidad.

En el tercer capítulo se desarrollan los aspectos jurídicos fundamentales a tomar en consideración para entender en qué contexto normativo *macro* (externo a la institución) y *micro* (interno a la institución) opera la UNI. Y entendiéndolo, asumir el reto de plantear propuestas de mejora, que además de ser viables tengan altas probabilidades de ejecución satisfactoria.

En el citado capítulo, entre otros aspectos importantes, se verifica que la Ley Universitaria y el Estatuto de la Universidad Nacional de Ingeniería, convergen para establecer un contexto normativo de «excesiva autonomía», que sientan las bases para altos grados de dispersión en la toma de decisiones, lo cual a su vez determinan gestiones fragmentadas, escasamente eficaces y muy poco eficientes.

Además de las mencionadas normas, en el tercer capítulo se exponen síntesis de las normas que se aplican a la gestión económica y financiera de la UNI, las cuales también determinan las dificultades restrictivas en dicho ámbito, establecida por el gobierno nacional; dificultades que ya se mencionaron líneas arriba.

El diagnóstico del entorno se expone en el cuarto capítulo, a través de los siguientes subcapítulos: Sinopsis del estado del problema, Necesidades a satisfacer, y Relación interinstitucional. En el primero de los mencionados se parte de reconocer que los problemas esenciales de la UNI no son específicos, es decir que puedan ser atribuidos de manera particular a ella. Como lo señalan los entendidos en la materia, la problemática en la universidad del país, especialmente de las universidades públicas, tiene elementos transversales a todas ellas; es decir, se presentan elementos comunes al conjunto de ese grupo de instituciones educativas del Perú.

La universidad peruana presenta una serie de desfases frente a las demandas y requerimientos del entorno, los cuales se pueden resumir en:

1. Se «producen» cantidades de profesionales muchísimo mayores que las que el aparato productivo y la administración pueden absorber. Los profesionales formados y egresados de las universidades no están, por lo general, formados en las carreras y disciplinas que el mercado de trabajo requiere. Dado el nivel del aparato productivo del país, sus demandas en cuanto a personal calificado se podrían fácilmente satisfacer con un sistema de escuelas técnicas superiores más o menos eficaz.
2. Existe una pobre calidad de la infraestructura educativa. En su inmensa mayoría, las universidades y escuelas superiores peruanas están absolutamente desactualizadas en cuanto a los instrumentos educativos de que disponen. Los laboratorios son precarios y pobres, los centros de documentación y las bibliotecas absolutamente indigentes.
3. La creación de escuelas y facultades y de especialidades no responde a una reflexión cuidadosa ni sobre las necesidades a largo plazo del país, ni sobre el estado del saber contemporáneo. Un cierto cortoplacismo excesivo ha llevado en los últimos tiempos a la proliferación de carreras que aparentemente tenían demanda en la sociedad, sin tener en cuenta que esas demandas son fluctuantes y cambiantes.
4. El desconocimiento y la profunda incomprensión que hay respecto de la naturaleza del saber contemporáneo. La universidad peruana sigue estando totalmente

compartimentalizada y apunta a la hiperespecialización justamente en momentos en que la mejor formación es aquella que garantiza al estudiante una gran flexibilidad y una gran capacidad de movimiento entre diversas disciplinas.

5. Prima en el Perú una incomprensión absoluta de las prioridades en el orden interno de la ciencia y la tecnología actuales y, peor aun, de la trascendencia de la reflexión humanística para la buena administración de la sociedad y los espacios políticos.

En suma, la universidad en el Perú, como institución educativa y cultural, más allá de las acciones encomiables de algunas casas de estudio, algunas facultades y algunos profesores valientes, ha caído en una profunda crisis y un grave desprestigio que amenazan con convertirla en una institución marginal. Paradójicamente esta situación se da cuando existen 82 universidades, 34 públicas y 48 privadas, con 496 181 estudiantes matriculados el año 2003. Estos estudiantes se reparten 1 183 escuelas profesionales, alojadas en 471 facultades, que brindan una diversidad de 126 opciones profesionales distintas. Sin embargo, estos números no significan mucho en resultados. La universidad es hoy incapaz de ponerse a la altura de los retos, en términos de creación del conocimiento, desarrollo de capacidades intelectuales y profesionalización, que le demandan las necesidades de desarrollo nacional y el actual proceso de globalización de las relaciones humanas.

En cuanto a la naturaleza de las necesidades a satisfacer en el entorno universitario, que como tal incumbe a la UNI, en el citado capítulo se exponen tópicos trascendentes que tienen que ver con las condiciones básicas que debe tener el sistema universitario peruano, para insertarse eficaz y eficientemente en la comunidad, y ser realmente un elemento útil impulsor y generador de conocimiento científico y tecnológico al servicio del desarrollo sostenido del país. Por ejemplo, se indica que en diversos foros acerca de ciencia y tecnología en el país, se ha advertido de la creciente importancia de la investigación pura, del saber fundamental como condición indispensable para el desarrollo científico y tecnológico; asimismo, que es una regla comprobable que son aquellos países y universidades que más esfuerzo y recursos asignan a las investigaciones básicas, las que más pueden contribuir a la invención y a la innovación tecnológica.

La relación interinstitucional es otro asunto importante en el sistema universitario del país. A modo de síntesis, se ha identificado los siguientes aspectos de relación interinstitucional hacia los cuales se deben dirigir las acciones de contenido estratégico en la UNI, pero que a su vez concierne al sistema universitario:

1. La ligazón con el Estado implica que la universidad mantenga nexos permanentes y estrechos con todas las instituciones centrales del país y que esté en condiciones de proporcionarles información y asesoría permanente.
2. Constituir un nuevo sistema universitario, que articule los diversos tipos de universidades y las universidades de las diferentes regiones del país.
3. Un mecanismo alternativo a la fusión o el cierre de universidades que no puedan acreditar condiciones mínimas de calidad, sobre todo en el caso de las universidades públicas, puede ser la creación de redes macroregionales universitarias.
4. Promover de inmediato una red de universidades, tanto públicas como privadas, dedicadas prioritariamente a la investigación.

5. Establecer un sistema de control de calidad que tenga base en cada universidad pero que sea centralizado nacionalmente.
6. Constitución de un ámbito articulado para el conjunto de la educación superior.
7. La configuración de un sistema universitario público nacional, coherente e integrado, con un activo intercambio académico sobre la base de distinciones funcionales en cuanto al estatus y alcance de sus instituciones integrantes. Por ejemplo, se deberá definir universidades emblemáticas en cada macrorregión, que constituyan el eje de la actividad universitaria en ese espacio y cuya función prioritaria sea el desarrollo de investigación y postgrado de alta calidad.
8. Establecer un Sistema Universitario Nacional, como locomotora del ámbito educativo en su conjunto, al menos entre las instituciones universitarias públicas, a fin de promover su desarrollo coherente, articulado, con un orden de prioridades y división de funciones a escala nacional y macrorregional, que favorezca el despliegue de sinergias y haga posible el intercambio y movilidad de la comunidad universitaria a su interior.

En el capítulo cinco se desarrolla el diagnóstico del contexto interno relacionado con la función económica y financiera de la Institución. Y en el primer subcapítulo de esta parte del documento se presenta los siguientes elementos de diagnóstico general de la UNI:

1. La UNI aún mantiene su prestigio a nivel nacional, sin embargo, no mantiene un liderazgo y excelencia académica acorde con el desarrollo científico y tecnológico mundial, debido a la escasez de recursos del Tesoro Público (Ministerio de Economía y Finanzas) y la restrictiva normatividad del gobierno nacional.
2. En ese escenario, la formación académica del antegrado requiere ser reforzada, con métodos pedagógicos modernos, al igual que debe apoyarse al desarrollo de las líneas de investigación científico-tecnológicas multidisciplinarias.
3. Es insuficiente el número de docentes grados académicos de maestro o doctores. Para incrementar la presencia de estos especialistas, es urgente brindar todo el apoyo para que se gradúen y de esa manera propender hacia la excelencia académica que permita la acreditación de la UNI con otras importantes universidades nacionales y extranjeras.
4. Sucesivas crisis económicas a nivel de país aunado al poco interés del gobierno nacional ha determinado la reducción de recursos para la inversión en programas de mejoramiento y de modernización de la infraestructura académica y administrativa (laboratorios, bibliotecas, centros de cómputo y otros) que posibilite un desarrollo formativo académico e investigación integral, tanto en el antegrado como en el posgrado.

Seguidamente, en el citado subcapítulo se presenta la situación de la universidad desde el punto de vista del *macroambiente*, que comprende el análisis de las *oportunidades* y *amenazas*, según los factores económicos, geográficos, demográficos, políticos, legales, sociales, culturales, tecnológicos y otros. Luego, se hace una presentación desde el punto de vista del *microambiente*, que comprende el análisis interno de las *fortalezas* y *debilidades*, según factores de organización, personal docente, personal administrativo, infraestructura, tecnología, alumnos y egresados.

En el subcapítulo concerniente al análisis de la situación económica y financiera de la UNI, se pone de manifiesto que:

1. La UNI depende fundamentalmente de su propio esfuerzo generador de recursos a través de la venta de servicios vinculados con las especialidades en los que forman profesionales y posgraduados. Se comprueba que los Recursos Directamente Recaudados –conocidos también como «ingresos propios»– constituyen cerca del 60% del total de ingresos que percibe anualmente la universidad.
2. Visto en conjunto, como una sola unidad ejecutora, la UNI muestra una buena situación financiera. Y ello ha permitido que las principales entidades bancarias del país la hayan calificado como buen cliente para realizar operaciones de crédito, como el otorgamiento de fianzas. Así, a junio del 2006, la UNI había tramitado la emisión de cartas fianzas para garantizar diversos tipos de servicios de consultoría y ejecución de obras que ella oferta, por una suma cercana a los cinco (5) millones de USD.
3. No obstante tener la UNI una favorable situación económica y financiera, visto en conjunto, a nivel de la Administración Central tuvo severas dificultades en los periodos 2003 y 2004, mejorando significativamente en el 2005.
4. Existe un descuido en materia de inversión en la UNI, es decir, en atender lo que precisamente concierne a la renovación o mejoramiento de equipos de laboratorio y demás elementos de investigación y enseñanza que forma parte del activo fijo de la institución.
5. Existe una perniciosa y acentuada desigual distribución del ingreso entre los trabajadores de la universidad, tanto administrativos como docentes. La regulación y el control son casi inexistentes; no existen criterios claros de asignación de ingresos para los mencionados trabajadores, tampoco existen estudios medianamente sistematizados que den cuenta del problema, consiguientemente, provean algunos elementos de solución. Para no pocos, tal situación es propicia para la «cultura del secreto», en la cual los que detentan el poder tienen muchísimas más probabilidades de beneficiarse económicamente de ese estado de desorden.
6. Aspectos normativos muy generales para una institución como la UNI y de poca utilidad, sumados al mal entendido concepto de casi autonomía absoluta en la gestión de sus fondos de parte de las once facultades de la universidad y de otras importantes oficinas que generan RDR, han determinado que exista una marcada deficiencia en la gestión de fondos de parte de la institución, la cual se expresa, entre otros, en los siguientes importantes hechos:
 - La proliferación de cuentas bancarias, que hasta julio del 2006 superaban el medio centenar, con los consiguientes elevados costos de operaciones y mantenimiento.
 - La excesiva disponibilidad de saldos de fondos ociosos, con un coste de oportunidad elevado, al no depositarlos en cuentas bancarias que generan intereses
 - La carencia de un sistema de gestión de información financiera en la UNI que atienda los requerimientos mínimos para una gerencia medianamente eficiente y eficaz de sus recursos financieros.

En lo que respecta a la evaluación organizacional de la Oficina Central de Economía y Finanzas (OCEF) de la UNI, con la información primaria y secundaria recopilada en esta oficina y diversas fuentes documentarias, se ha identificado los principales problemas vinculados al actual diseño organizacional de la OCEF, en base a lo cual a su vez se han desarrollado recomendaciones y propuestas para el cambio de su organización, ajustada a las reales demandas y objetivos institucionales.

De acuerdo con los resultados generales de la encuesta aplicada al personal de la OCEF, el 57.5% percibe que el desempeño de las competencias es regular, mientras que el 24.7% percibe que las competencias se desarrollan mal, y sólo el 17.8% tiene la percepción que se gestionan bien las competencias institucionales. No obstante éstas y otras dificultades, la actual gestión de la OCEF –que empezó en febrero del 2005– inició en el segundo trimestre del 2005 algunas acciones administrativas para mejorar el desempeño de la oficina, orientada hacia la satisfacción del cliente. De otro lado, el análisis FODA ejecutado en la OCEF también revela la necesidad de resolver varios aspectos de naturaleza organizacional.

El Reglamento de Organización y Funciones (ROF) de la UNI es un documento de gestión institucional que describe las funciones y estructura de organización que adopta y desarrolla la universidad para el cumplimiento de sus funciones, objetivos, políticas y planes; asimismo, establece la organización y funciones de OCEF. El ROF además de estar desfasado y presentar inconsistencias con otros instrumentos normativos, es pernicioso para el desenvolvimiento de la OCEF.

En lo concerniente a la caracterización del recurso humano y factores desmotivadores en la OCEF –subcapítulo cuatro–, a la fecha esta oficina no cuenta con un Manual de Organización y Funciones. De otro lado, en cuanto a procesos, se han detectado una serie de problemas operativos en la gestión de ellos en cada una de las áreas orgánicas de la OCEF, pudiéndose apreciar, en términos generales, que la fuerza laboral no se halla debidamente capacitada, observándose apatía y falta de motivación e identificación institucional, desconocimiento de las funciones y roles que les compete asumir.

En el último subcapítulo del capítulo cinco, en lo concerniente a la situación de los módulos informáticos de la OCEF, sobre la base de encuestas efectuadas en las áreas de la OCEF, se ha identificado nítidamente la urgencia de resolver el problema actual de sus módulos informáticos deficientes y desactualizados, los cuales presentan los siguientes rasgos característicos. Así, en lo que respecta a *Tareas o Procesos*, los módulos con que cuenta la OCEF son considerados casi en su totalidad como regular o malo (94%); con relación a *Reportes o Informes*, la situación es más grave, pues la calificación de mala alcanza el 71%; y que es regular o malo, alcanza al 100%.

Lo desarrollado en los primeros cinco capítulos sirve de soporte conceptual, normativo y empírico, para desarrollar en el último capítulo la implantación de mejoras en la gestión financiera de la UNI.

Teniendo en cuenta el diagnóstico realizado acerca de la naturaleza de la OCEF y considerando los planes institucionales y los lineamientos de política factibles de ejecutar por dicha oficina, se plantea las siguientes actividades para que logre sus objetivos de mejoras en la gestión financiera de la UNI:

1. Simplificación y unificación de porcentajes de retenciones en las actividades generadoras de Recursos Directamente Recaudados (RDR).
2. Transformar procesos y dictar normas internas, para lograr progresivamente el equilibrio económico entre los ingresos y gastos que asume la Administración Central de la universidad.
3. Proponer medidas que permitan mejorar los niveles de eficiencia en las actividades administrativas, reducir los costos operativos y un ejercicio presupuestario con disciplina fiscal acorde con la situación económica de la UNI.
4. Plantear instrumentos normativos de política de gestión y aspectos administrativos operativos que resuelvan el cómo se debe regular la gestión de los RDR. La UNI, en tanto un conjunto corporativo de negocio, debe pensar que debe ser proveedor de productos –predominantemente servicios– de alta calidad y lograr la fidelidad del cliente. En ese proceso, se debe normar el pago del recurso humano que participa en actividades que generan RDR, estableciendo mínimos para evitar la contratación de servicios de baja calidad; asimismo, estableciendo máximos, para evitar sobre ganancias de quienes conducen actividades del mencionado tipo, en desmedro de sus obligaciones inherentes y fundamentales para con la universidad.
5. La estructura orgánica y la concepción funcional de la OCEF deben ser replanteadas. A lo ya avanzado por GOBCONSULT, restan las tareas de exposición, discusión y ajustes a la propuesta, para su posterior aprobación; luego de ello, su implementación
6. Diseño de propuestas y puesta en ejecución de éstas, orientadas a incrementar la productividad así como fortalecer el compromiso del recurso humano de la OCEF.
7. Desarrollar nuevos módulos de soporte informático de importancia crítica en la OCEF, orientada a servir mejor a las diferentes dependencias, proveedores y clientes de la UNI.
8. Planteamiento y puesta en aplicación de instrumentos normativos que permitan eficaz y eficiente gestión de tesorería, mediante un manejo centralizado de los saldos de fondos de todos los órganos de la UNI que generan «ingresos propios», garantizando que cada uno de estos órganos no se perjudiquen por la falta oportuna de fondos para la ejecución de sus actividades.
9. Ejecución periódica de estudios acerca de la satisfacción de los usuarios de la OCEF.

Para el logro satisfactorio de las mencionadas actividades, se debe tener claro que el cambio no requiere sólo de normas, metodologías y desarrollos de *software* informáticos. Implica un cambio cultural en la gestión diaria de sus funcionarios y trabajadores, el cual requiere más de un año para su maduración.

En suma, el proceso de cambio propuesto es difícil, pero a la vez factible.

Índice

1. Introducción	3
1.1 Objetivos del Proyecto	3
1.2 Justificación	4
1.3 Relevancia	4
2. Descripción de la Institución	6
2.1 Antecedentes generales	6
2.1.1 Estructura organizacional	6
2.1.2 Servicios que presta	8
2.1.3 Clientes	8
2.1.4 Visión	11
2.1.5 Misión y objetivos estratégicos	13
2.2 Ventajas competitivas de la Institución	14
2.2.1 Estrategia competitiva: ¿Cómo lograr competitividad en la UNI?	15
2.2.2 Ventajas competitivas de la UNI	16
3. Aspectos jurídicos	19
3.1 La Constitución Política del Perú	19
3.2 La Ley Universitaria	19
3.3 Estatuto de la Universidad Nacional de Ingeniería	25
3.4 Otras normas que se aplican a la gestión económica y financiera de la Institución	32
3.4.1 Ley marco de la Administración Financiera del Sector Público	33
3.4.2 Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto	35
3.4.3 Ley de Prudencia y Transparencia Fiscal	38
3.4.4 Ley del Sistema de Inversión Pública	40
3.4.5 Acceso ciudadano a información sobre Finanzas Públicas	42
3.4.6 Reglamento de Organización y Funciones de la UNI	45
4. Diagnóstico del entorno	48
4.1 Sinopsis del estado del problema	48
4.2 Necesidades a satisfacer	52
4.3 Relación interinstitucional	55
5. Diagnóstico del contexto interno relacionado con la función económica y financiera de la Institución	58
5.1 La estrategia de la institución y nivel de cumplimiento	58

5.2	Análisis de la situación económica y financiera de la UNI	65
5.3	Evaluación organizacional de la OCEF	84
5.3.1	Análisis del desempeño institucional	84
5.3.2	Análisis FODA de la OCEF	91
5.3.3	Análisis del marco normativo y sus restricciones en la gestión financiera	96
5.3.4	Análisis organizacional de la OCEF	102
5.4	Caracterización del recurso humano y factores desmotivadores en la OCEF	106
5.5	Situación de los módulos informáticos de la OCEF	108
6.	<i>Implantación de mejoras en la gestión financiera de la Institución</i>	111
6.1	Características del servicio a prestar	111
6.2	Actividades a realizar	114
6.3	Prácticas para aumentar la productividad y fortalecer el compromiso del recurso humano	121
6.3.1	Motivación laboral	121
6.3.2	Inversión en capacitación del recurso humano	123
6.3.3	Las retribuciones como instrumento estratégico	125
6.4	Propuesta de cambio del marco normativo	126
6.4.1	Centralización normativa y descentralización operativa	126
6.4.2	Anteproyecto del Reglamento de Organización y Funciones de la OCEF	129
6.5	Gestión de Tesorería	133
6.5.1	Inventarios y saldos de tesorería	134
6.5.2	Sistemas de cobro y desembolso	136
6.5.3	Relación con los bancos	139
6.6	Propuesta de cambio de los módulos informáticos de la OCEF	140
6.7	Calendario de ejecución	144
6.8	Evaluación y esquema de control de la calidad de gestión	145
	Bibliografía	151
	ANEXOS	
Anexo A	Manifiesto para cambiar la elección de autoridades en las universidades del país	153
Anexo B	Cuestionario para medir la Calidad de Gestión en la OCEF	157

1. INTRODUCCIÓN

Se propone como objeto del Proyecto un caso real, que corresponde al área de economía y finanzas de una universidad estatal, la cual fue fundada en 1876, y es en la actualidad, a pesar de sus problemas, una de las más importantes del Perú en la formación profesional e investigación, en general, en la generación de conocimiento en el país.

La Universidad Nacional de Ingeniería presenta las siguientes características básicas por las cuales es reconocida por la comunidad universitaria, en sus tres estamentos (profesores, trabajadores administrativos y estudiantes), así como por la comunidad nacional:

- Es el principal centro de formación tecnológica a nivel universitario del Perú. Entre las universidades estatales (públicas) y privadas, tiene el mayor número de especialidades de ingeniería.
- Para sostenerse, la universidad realiza actividades de producción de servicios relacionados con las especialidades profesionales que ella imparte. En el último quinquenio, cerca del 60% de sus ingresos ha provenido de esas actividades, el porcentaje restante, 40%, del Ministerio de Economía y Finanzas del Perú.
- Es una institución con tradición en el país, con 130 años de existencia. En la actualidad estudian en sus aulas cerca de 10 500 alumnos, con la expectativa de lograr un título profesional en alguna de sus 26 especialidades. Asimismo, otorga grados de nivel de magíster en 38 especialidades.

1.1 Objetivos del Proyecto

a. Objetivo general

Poner a disposición de la Universidad Nacional de Ingeniería, universidad pública de la República del Perú, un plan y un proceso de implementación viables que le permita mejorar sostenidamente su gestión financiera, con incidencia desde el corto plazo.

b. Objetivos específicos

Entre los objetivos específicos, se plantean como los más relevantes los siguientes:

- a. Desarrollar instrumentos normativos de gestión financiera consistentes, viables y con alto grado de participación de los directivos y empleados directamente vinculados con esos instrumentos.
- b. Establecer nuevos roles para las áreas orgánicas de la universidad que desarrollan funciones económico financieras, compatibles con una gerencia financiera moderna, eficiente, eficaz y oportuna.
- c. Establecer nuevos sistemas de registro y procesamiento de datos (*software*), que generen información adecuada y oportuna para la toma de decisión y orientada a evaluar resultados mediante la satisfacción del cliente.

- d. Contribuir a mejorar la cultura de la gestión financiera de la universidad, con disciplina fiscal, austeridad, transparencia y mayor grado de identificación de los trabajadores con el buen servicio al cliente.
- e. Establecer registros de ingresos y gastos según áreas orgánicas y según actividades, con reportes de información de estos conceptos en línea para dichas áreas.

1.2 Justificación

Según las Normas Generales de los Proyectos Fin de Master en CEPADE, el proyecto del Programa de Master P11, Asesoría y Gestión Fiscal y de Inversiones, versa sobre un trabajo específico propio de los contenidos analizados durante la realización del master.

Las distintas asignaturas cursadas en la maestría proveen los insumos necesarios como para estar en condiciones de tratar adecuadamente aspectos que no solamente se reducen a la posibilidad de hacer un buen plan en sí mismo, con su respectivo grado de coherencia y consistencia, sino abordar aspectos de gestión que hagan viable la ejecución de un plan, con el consiguiente logro de sus propósitos.

El autor del presente proyecto de fin de master desarrolla sus actividades desde hace poco más de un año en la Universidad Nacional de Ingeniería –conocida por sus siglas como UNI–, en el área de economía y finanzas. Esta situación permite afirmar que es factible el acceso a fuentes de información relevante, aunque muchas de ellas tengan que ser revisadas, «consistenciadas» o reformuladas. También es posible aplicar procedimientos de acopio de información de campo (encuestas, entrevistas, etc.), a los propios involucrados en el proceso de gestión financiera en la mencionada universidad, previa gestión de autorización ante los principales directivos de la institución.

Por lo expuesto en los párrafos precedentes, se ha elegido como caso de estudio, formulación y aplicación de propuestas, una materia concerniente a la gestión financiera de la UNI.

1.3 Relevancia

Para sostenerse, la Universidad Nacional de Ingeniería realiza actividades de producción de servicios relacionados con las especialidades profesionales que ella imparte. En el último quinquenio, cerca del 60% de sus ingresos ha provenido de esas actividades, el porcentaje restante, 40%, del Ministerio de Economía y Finanzas del Perú. No obstante este importante peso de los que suelen denominar «ingresos propios», los esquemas de registros vigentes y de actual uso en la institución, no permite identificar cuáles son las actividades rentables y cuáles no lo son. La información es incompleta y no exenta de frecuentes errores, lo cual dificulta la oportuna y adecuada toma de decisiones.

El Proyecto de Fin de Master va a generar elementos de diagnóstico que van a servir de sustento para establecer esquemas de gestión e implementación basados en una estructuración de costes, para determinar la conveniencia de ejecutar o no actividades

generadoras de «ingresos propios», así como propuestas para una mejor aplicación de los excedentes de estas actividades que se pudieran generar.

Utilizando las herramientas y equipos de procesamiento automático de datos (*software* y *hardware*), se podrán reducir los tiempos de gestión en la ejecución de ingresos y gastos de la UNI, así como de los de procesamiento de sus respectivas informaciones, logrando con ellos disminuir los costes de gestión financiera en la institución.

En las universidades públicas del Perú, se constata que existe acentuadas dificultades en sus sistemas de gestión financiera, con los consiguientes perjuicios en el manejo eficaz y eficiente de sus recursos financieros. Ante esta situación, se presume que el éxito que se logre con la aplicación de un plan de actuación e implementación en la UNI, podrá crear condiciones favorables para reproducir la experiencia en otras universidades públicas.

2. DESCRIPCIÓN DE LA INSTITUCIÓN

2.1 Antecedentes generales

En 1876, inicialmente la institución se fundó con el nombre de Escuela Especial de Ingenieros de Construcciones Civiles y de Minas del Perú. Posteriormente, en 1955 se transformó de Escuela en Universidad Nacional de Ingeniería, que es su nombre vigente desde entonces. (López, 2003: 11-18)

2.1.1 Estructura organizacional

Teniendo como sustento el inciso c) del artículo 52° del Estatuto de la Universidad Nacional de Ingeniería¹ –éste a su vez elaborado y aprobado al amparo de la Ley Universitaria N° 23733²–, la Universidad Nacional de Ingeniería dictó la Resolución Rectoral N° 0897 de fecha 20 de agosto del 2002, mediante la cual aprobó el Organigrama Estructural (Gráfico 2.1) de la citada casa de estudios.

De acuerdo con el artículo 117° del citado estatuto, las Facultades gozan de autonomía académica, administrativa y económica en concordancia con el Estatuto de la Universidad Nacional de Ingeniería, sin perjuicio de su integración con la Universidad, y son las siguientes:

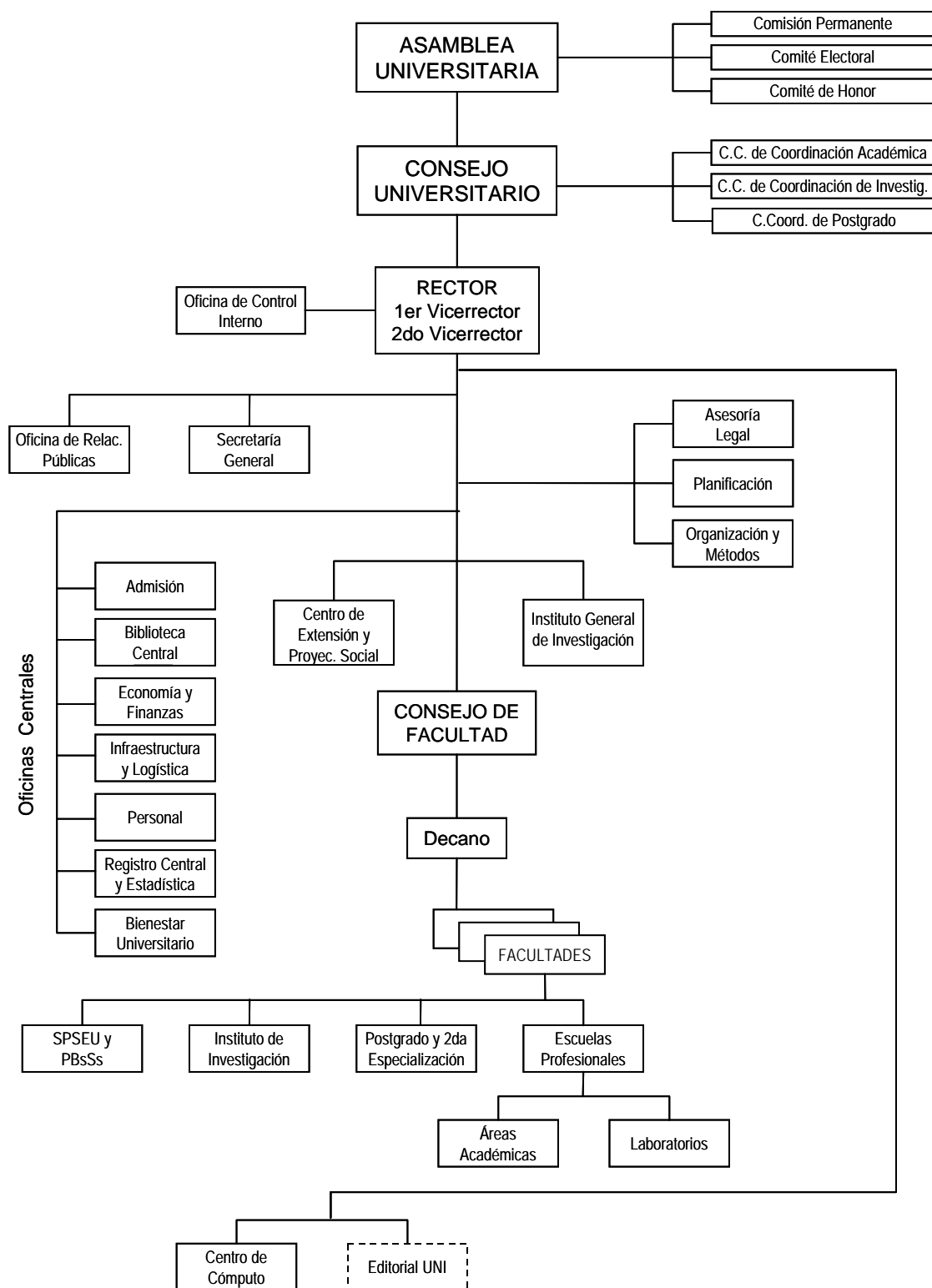
- Facultad de Arquitectura, Urbanismo y Artes
- Facultad de Ciencias
- Facultad de Ingeniería Ambiental
- Facultad de Ingeniería Civil
- Facultad de Ingeniería Económica y Ciencias Sociales
- Facultad de Ingeniería Eléctrica y Electrónica
- Facultad de Ingeniería Geológica, Minera y Metalúrgica
- Facultad de Ingeniería Industrial y de Sistemas
- Facultad de Ingeniería Mecánica
- Facultad de Ingeniería de Petróleo
- Facultad de Ingeniería Química y Manufacturera.

Asimismo, en dicho estatuto se establece que las Facultades son unidades básicas de organización de la universidad, y funcionan como órganos desconcentrados e integrados; responsables de la formación académica profesional, de la investigación, la extensión universitaria, la proyección social y la producción de bienes y servicios. Dentro de ellas se cultivan especialidades que tienen áreas de conocimientos afines. En las Facultades, además, se imparte la enseñanza teórica y práctica necesaria para la formación de profesionales.³

¹ Dado por la Asamblea Estatutaria el 12 de abril de 1984.

² Promulgada el 09.12.1983 y publicada en el diario oficial El Peruano el 17.12.1983.

³ Aspectos expuestos en los artículos 114° y 115° del Estatuto de la Universidad Nacional de Ingeniería.

Gráfico 2.1: Organigrama Estructural de la Universidad Nacional de Ingeniería**Abreviaciones:**

C.C.: Consejo Central

C.Coord.: Comité de Coordinación

SPSEU y PBsSs: Sección de Proyección Social y Extensión Universitaria y de Producción de Bienes y Servicios

2.1.2 Servicios que presta

Según el Prospecto del Concurso de Admisión 2006-II se puede identificar la oferta de carreras profesionales, grados y títulos que otorga la Universidad Nacional de Ingeniería (UNI, 2006a: 6). Y según el Catálogo de Estudios de Postgrado elaborado por esta misma universidad se puede conocer los doctorados, maestrías y segunda especialización profesional que oferta la universidad. (Ver Cuadro 2.1)

En cuanto al régimen de estudios, la duración de los estudios de todas las carreras profesionales es de 10 semestres académicos (5 años), donde cada semestre tiene habitualmente una duración de aproximadamente 18 semanas.

Adicionalmente a estos principales servicios académicos que definen la razón de ser de la UNI, con la ayuda del Cuadro 2.2 se puede identificar un conjunto de servicios diversos que ella proporciona a los diferentes organismos de la propia universidad así como a clientes externos a ésta. Asimismo, en el mencionado cuadro se observa que el rubro más importante en la recaudación de Tesorería de la UNI es la venta de servicios (72%), en la que más de la mitad de este concepto corresponde a Servicios a Terceros (39%), que casi en su integridad corresponde a la ejecución de obras y sus correspondientes estudios definitivos que la UNI realiza por requerimiento de las entidades públicas del país.

2.1.3 Clientes

A estas alturas del presente trabajo, con lo desarrollado en los puntos precedentes, ya se tiene configurada una idea más o menos clara de quienes son los clientes de la UNI, puesto que éstos son los destinatarios de los servicios que la universidad presta.

A modo de una breve síntesis, se podría efectuar la siguiente descripción de los principales grupos de clientes de la UNI, sobre la base de lo ya expuesto en este documento:

- a. Las personas que buscan una formación integral como profesionales, científicos y humanistas en las diversas disciplinas. Entre éstos, destacan dos importantes grupos:
 - Los de antegrado, que siguen estudios que los ha de conducir a la obtención del título profesional, tienen una conducta más permisiva, por ser la educación en este nivel fundamentalmente gratuita, por tratarse de universidad pública. Por la naturaleza de este tipo de cliente, se podría decir que el tema de la calidad del servicio es asumido por la institución como poco importante.
 - Los de posgrado, que tienen una actitud más exigente como clientes, toda vez que a este nivel de estudios la educación es prácticamente pagada en su integridad. La calidad del servicio en este tipo de servicio sí es percibido como fundamental por la universidad.

Cuadro 2.1: Organización académica, Facultades y carreras profesionales, grados y títulos que otorga la UNI

Facultad	Carrera Profesional	Grado Académico de Bachiller en Ciencias con Mención en:	Título Profesional de:	Grado de Maestro en Ciencias con Mención en *:	Grado de Doctor en Ciencias con Mención en:
Arquitectura, Urbanismo y Artes	1. Arquitectura	1. Arquitectura	1. Arquitecto	<ul style="list-style-type: none"> Arquitectura - Historia, Teoría y Crítica Arquitectura - Vivienda Conservación del Patrimonio Edificado Renovación Urbana Planificación y Gestión Urbano Regional 	
Ciencias	1. Física 2. Matemática 3. Química 4. Ingeniería Física	1. Física 2. Matemática 3. Química 4. Ingeniería Física	1. Licenciado en Física 2. Licenciado en Matemática 3. Licenciado en Química 4. Ingeniero Físico	<ul style="list-style-type: none"> Física Química Matemática Aplicada Física Médica Energía Nuclear 	<ul style="list-style-type: none"> Física (Convenio Perú-Suecia) Matemática (Convenio Perú-Brasil)
Ingeniería Ambiental	1. Ingeniería Sanitaria 2. Ingeniería de Higiene y Seguridad Industrial	1. Ingeniería Sanitaria 2. Ingeniería de Higiene y Seguridad Industrial	1. Ingeniero Sanitario 2. Ingeniero de Higiene y Seguridad Industrial	<ul style="list-style-type: none"> Gestión Ambiental Higiene Ocupacional Tratamiento de Aguas y Reuso de Desechos 	
Ingeniería Civil	1. Ingeniería Civil	1. Ingeniería Civil	1. Ingeniero Civil	<ul style="list-style-type: none"> Ingeniería Estructural Ingeniería Geotécnica Ingeniería Hidráulica Ingeniería de Transportes 	
Ingeniería Económica y Ciencias Sociales	1. Ingeniería Económica 2. Ingeniería Estadística	1. Ingeniería Económica 2. Ingeniería Estadística	1. Ingeniero Economista 2. Ingeniero Estadístico	<ul style="list-style-type: none"> Proyectos de Inversión Comercio Exterior 	
Ingeniería Eléctrica y Electrónica	1. Ingeniería Eléctrica 2. Ingeniería Electrónica 3. Ingeniería de Telecomunicaciones	1. Ingeniería Eléctrica 2. Ingeniería Electrónica 3. Ingeniería de Telecomunicaciones	1. Ingeniero Electricista 2. Ingeniero Electrónico 3. Ingeniero de Telecomunicaciones	<ul style="list-style-type: none"> Automática e Instrumentación Telemática Sistemas de Potencia Telecomunicaciones (Convenio con INICTEL) Procesamiento de Señales (Convenio con INICTEL) 	

Facultad	Carrera Profesional	Grado Académico de Bachiller en Ciencias con Mención en:	Título Profesional de:	Grado de Maestro en Ciencias con Mención en *:	Grado de Doctor en Ciencias con Mención en:
Ingeniería Geológica, Minera y Metalúrgica	1. Ingeniería Geológica 2. Ingeniería Metalúrgica 3. Ingeniería de Minas	1. Ingeniería Geológica 2. Ingeniería Metalúrgica 3. Ingeniería de Minas	1. Ingeniero Geólogo 2. Ingeniero Metalurgista 3. Ingeniero de Minas	<ul style="list-style-type: none"> Ingeniería Geológica Ingeniería de Minas Ingeniería Metalúrgica Gestión Minera Minería y Medio Ambiente Seguridad y Salud Minera 	
Ingeniería Industrial y de Sistemas	1. Ingeniería Industrial 2. Ingeniería de Sistemas	1. Ingeniería Industrial 2. Ingeniería de Sistemas	1. Ingeniero Industrial 2. Ingeniero de Sistemas	<ul style="list-style-type: none"> Ingeniería Industrial Ingeniería de Sistemas 	<ul style="list-style-type: none"> Ingeniería Industrial Ingeniería de Sistemas
Ingeniería Mecánica	1. Ingeniería Mecánica 2. Ingeniería Mecánica-Eléctrica 3. Ingeniería Naval 4. Ingeniería Mecatrónica	1. Ingeniería Mecánica 2. Ingeniería Mecánica-Eléctrica 3. Ingeniería Naval 4. Ingeniería Mecatrónica	1. Ingeniero Mecánico 2. Ingeniero Mecánico-Electricista 3. Ingeniero Naval 4. Ingeniero Mecatrónico	<ul style="list-style-type: none"> Energética Ciencia de los Materiales Ingeniería Mecánica - Motores de Combustión Interna Ingeniería Mecánica - Diseño de Máquinas 	<ul style="list-style-type: none"> Ingeniería Mecánica - Diseño, Materiales y Producción (Convenio Perú-España) Ingeniería Mecánica - Máquinas Térmicas (Convenio Perú-Rusia)
Ingeniería de Petróleo, Gas Natural y Petroquímica	1. Ingeniería de Petróleo 2. Ingeniería Petroquímica	1. Ingeniería de Petróleo 2. Ingeniería Petroquímica	1. Ingeniero de Petróleo 2. Ingeniero Petroquímico	<ul style="list-style-type: none"> Ingeniería de Petróleo y Gas Natural 	
Ingeniería Química y Textil	1. Ingeniería Química 2. Ingeniería Textil	1. Ingeniería Química 2. Ingeniería Textil	1. Ingeniero Químico 2. Ingeniero Textil	<ul style="list-style-type: none"> Ingeniería Química 	

(*) En la Facultad de Ciencias se oferta también la Maestría en Ingeniería Aeronáutica con mención en Vehículos No Tripulados. En la Facultad de Ingeniería Civil se imparten, además, las maestrías en: Gestión y Administración de la Construcción, Gestión Tecnológica Empresarial y Gestión de Desastres para el Desarrollo Sostenible. En la Facultad de Ingeniería Económica y Ciencias Sociales se ofrece adicionalmente la Maestría en Gestión y Desarrollo así como la Maestría en Gerencia Pública. En la Facultad de Ingeniería Mecánica se ofrecen además la Maestría en Ingeniería Aeronáutica con mención en Motores de Turbinas a Gas, así como la Maestría en Ingeniería de Aplicación Energética del Gas Natural. Finalmente, en la Facultad de Ingeniería Química se imparte adicionalmente la Maestría en Ingeniería de Procesos.

- b. Las personas o instituciones interesadas en adquirir los resultados de investigaciones científicas de carácter fundamental y aplicado; los del rescate, la modernización, la creación y el desarrollo de tecnologías. La fidelización del cliente o conceptos similares del marketing moderno no son asuntos que estén entre la agenda prioritaria de la UNI.
- c. Los docentes universitarios, trabajadores administrativos y estudiantes de la UNI que buscan actualizar sus conocimientos, preparándose y capacitándose en diferentes materias que incrementen su stock de capital humano. Este tipo de cliente sigue una conducta propia de cliente de un mercado con alto grado de competencia. Los servicios de la UNI en este tipo de servicios, se ajustan a patrones de calidad y costos más o menos similares a los del mercado que predominan en nuestros país, entre las universidades públicas.
- d. Las comunidades locales y las instituciones sociales para la realización de la enseñanza y la investigación, preferentemente con aquellas vinculadas a la transformación de la producción y los servicios sociales. En la medida que la proporción de los «ingresos propios» fue creciendo en la composición de los ingresos de la UNI, este tipo de clientes que inicialmente eran exiguos⁴ –desde la entrada en vigencia del actual Estatuto– han ido perdiendo presencia, a tal punto que ahora se puede considerar que no existe, puesto que si ahora requiere un servicio de tal naturaleza de parte de la universidad, deben pagar un monto que cubra por lo menos el costos del servicio.

2.1.4 Visión

En el marco de las disposiciones de la Resolución Directoral N° 004-2003-EF/68.01, que emite la Dirección General de Programación Multianual del Sector Público del Ministerio de Economía y Finanzas, y la cual aprueba la Directiva N° 003-2003-EF/68.01 “Directiva para la Reformulación de los Planes Estratégicos Institucionales para el Periodo 2004-2006”, la UNI aprobó mediante Resolución Rectoral N° 0711 del 30.06.2003 el “Plan Estratégico Institucional para el Periodo 2004-2006 del Pliego 514: Universidad Nacional de Ingeniería”.

En dicho documento de naturaleza institucional se señala lo siguiente con relación a la visión de la UNI (UNI, 2003: 7):

Ser Institución líder a nivel nacional e internacional en la formación de profesionales humanistas creadores de conocimiento en ciencia y tecnología, impulsando la excelencia académica hacia el logro de la acreditación en todas sus especialidades del antegrado y postgrado.

⁴ Los servicios, que eran de interés social, eran parcial o totalmente subsidiados.

Cuadro 2.2: Recaudación en Tesorería de la UNI en el 2005
(En miles de USD)

<i>Concepto</i>	<i>Cuatrimestres</i>			<i>Total anual</i>	<i>Porcentaje</i>
	<i>1ro</i>	<i>2do</i>	<i>3er</i>		
1.0 Ingresos Corrientes	7 299	4 240	7 649	19 189	100.0
1.2 Tasas	1 492	1 230	1 397	4 119	21.5
Carnés	5	36	17	58	0.3
Derecho de Examen de Admisión	531	383	18	932	4.9
Grados, Títulos y Constancias	64	72	91	226	1.2
Derechos Universitarios	2	2	2	6	0.0
Tesis	353	301	608	1 262	6.6
Pensión de Enseñanza	356	325	461	1 142	6.0
Matrículas	40	32	62	134	0.7
Convalidación	0	2	1	4	0.0
Traslado	2	1	2	5	0.0
Otros	0	0	0	0	0.0
Examen Médico	140	76	134	350	1.8
1.4 Venta de Bienes	117	91	19	228	1.2
Venta de Libros	117	91	19	228	1.2
1.5 Prestación de servicios	5 141	2 705	6 023	13 869	72.3
Centro Pre-Universitario	743	393	720	1 856	9.7
Seminarios, Fórums y Charlas	0	4	13	17	0.1
Cursos	1 144	995	1 241	3 380	17.6
Actividades Recreativas	2	5	7	13	0.1
Otros	0	0	0	0	0.0
Servicios de Laboratorio	177	248	288	713	3.7
Servicios Metereológicos	0	0	0	0	0.0
Servicios de Asesoría	0	0	0	0	0.0
Servicios de Imprenta	0	0	0	0	0.0
Servicios de Procesamiento	1	0	0	1	0.0
Servicios a Terceros	2 884	997	3 656	7 537	39.3
Otros	191	64	98	353	1.8
1.6 Rentas de la Propiedad	518	214	210	942	4.9
Concesión	212	31	16	258	1.3
Canon Minero	0	0	0	0	0.0
Otros	304	180	190	674	3.5
Intereses Bancarios	3	4	4	10	0.1
Diferencial Cambiario	0	0	0	0	0.0
1.8 Otros Ingresos Corrientes	30	0	0	30	0.2
Otros	30	0	0	30	0.2

Fuente : Oficina Central de Economía y Finanzas - UNI.
Elaboración propia.

2.1.4 Misión y objetivos estratégicos

Siguiendo las disposiciones del Ministerio de Economía y Finanzas, la UNI aprueba mediante Resolución Rectoral N° 487 del 04.05.2006 el “Plan de Funcionamiento UNI 2006”, en cumplimiento además del acuerdo adoptado por el Consejo Universitario en su sesión extraordinaria N° 08, del 26.04.2006.

En este documento –que desarrolla con un poco más de detalle el asunto respecto al “Plan Estratégico Institucional 2004-2006 de la UNI”⁵– se señala lo siguiente con relación a la misión de la UNI (UNI, 2006b: 5):

Nuestra Misión es la formación integral y humanista en el antegrado y posgrado, en los campos de la ingeniería, la ciencia, y la arquitectura para contribuir al desarrollo del país.

Somos una comunidad de emprendedores, en continuo fortalecimiento, orientada a la excelencia, el liderazgo y la vinculación social, dedicada a la generación de conocimientos a través de la investigación e innovación, y que ejerce la autoridad intelectual que la sociedad necesita para la reflexión y actuación bajo las exigencias de la ética y el rigor científico.

En cuanto a los ejes estratégicos que contiene la misión de la UNI se indica (UNI, 2006b: 5):

*La **Excelencia** que connota a la Universidad como Prestigiosa y Competitiva, Eficiente en todos sus niveles académico, de investigación y administración; Eficaz en su enfoque del desarrollo nacional y por su sistema académico y de gestión administrativa moderna.*

***Líder** en la formación profesional y científica, por que desarrolla: la Creatividad formando profesionales que innoven la tecnología, el Emprendedorismo al imponerse nuevos retos en forma permanente, formando profesionales capaces de identificar problemas y plantear sus soluciones de forma creativa y ejerciendo autoridad intelectual, para la reflexión y actuación bajo las exigencias de la ética y el rigor científico.*

***Humanista** por el anhelo de una Universidad sólida en ciencia y tecnología considerando los principios: Éticos, de Tolerancia que permite el trabajo en equipo y el pensamiento crítico, Integración de las diferentes especialidades profesionales por la necesidad del enfoque multidisciplinario, Comprometida con la realidad nacional; Integradora de autoridades, docentes, trabajadores administrativos y alumnos para dirigir los esfuerzos en un mismo sentido.*

***Autónoma**, por ser una Universidad Socialmente Sostenida, manejando diversas fuentes de recursos, en provecho de la Institución y también de la sociedad; Libre, para pronunciarse sin presiones sobre los problemas*

⁵ Este es nombre corto con el que se le conoce en el medio de la UNI al “Plan Estratégico Institucional para el Periodo 2004-2006 del Pliego 514: Universidad Nacional de Ingeniería”. En lo que sigue del presente trabajo de investigación, por razones prácticas, se hará mención al nombre corto.

nacionales, con fuerza para contrarrestar las presiones de los Poderes del Estado y por tanto con una mayor capacidad para decidir su destino.

Los objetivos estratégicos generales de la universidad están planteados en el “Plan Estratégico Institucional 2004-2006 de la UNI”; ellos guían la formulación de las actividades y proyectos de los planes de funcionamiento anuales para dichos años. A continuación se expresan los objetivos estratégicos generales vinculándolos a los programas presupuestarios de la universidad (UNI, 2006b: 7):

- a) *Programa 029⁶: Educación Superior.-* Formar profesionales con excelencia académica y competitividad en el antegrado y posgrado en los campos de la ciencia y tecnología. En ese proceso, apoyando el desarrollo de la comunidad universitaria vinculándola socialmente mediante la generación de conocimientos a través de la investigación e innovación.
- b) *Programa 003: Administración.-* Adecuar la organización y gestión de la administración, de modo que permita atender con eficiencia y eficacia los requerimientos de la formación académica e investigadora de la UNI.
- c) *Programa 032: Asistencia a Educandos.-* Mejorar las condiciones de desarrollo físico, intelectual y emocional de los educandos, con el propósito de coadyuvar a su adecuada formación profesional, científica y humanista, que les permita ser líderes emprendedores y capaces de enfrentar los rápidos cambios en el desarrollo nacional.
- d) *Programa 034: Cultura.-* Fomentar la cultura en sus diversas formas de expresión y manifestación artística, para una mayor identificación nacional de la comunidad universitaria con la cultura y valores nacionales.

2.2 Ventajas competitivas de la Institución⁷

El concepto de competitividad es usado con más frecuencia en el medio industrial y empresarial, y se puede entender como “la capacidad de una organización pública o privada, lucrativa o no, de mantener sistemáticamente ventajas comparativas que le permitan alcanzar, sostener y mejorar una determinada posición en el entorno socioeconómico”.

La definición de competitividad tiene que ver con:

- Capacidad de ganar el mercado, es decir apuntar a ser los mejores para la satisfacción de los estudiantes.
- Capacidad de lograr el éxito, es decir lograr el reconocimiento y la acreditación.

⁶ El número que se le asigna a un «Programa» corresponde a una codificación que anualmente efectúa el Ministerio de Economía y Finanzas, a través de los instrumentos normativos de gestión presupuestaria.

⁷ La parte conceptual en este punto se basa, fundamentalmente, en textos y apuntes de clases del profesor Alfredo Pezo Paredes, quien ha cursado estudios de maestría en Gestión del Desarrollo con mención en Planeamiento Estratégico, y es especialista en temas de gestión tecnológica y empresarial así como en gestión educativa institucional. Además de consultorías y la docencia universitaria en su especialidad, ha trabajado el tema de la competitividad en el ámbito de la innovación educativa.

- Capacidad de ser excelentes, esto no sólo se refiere a lograr una mayor eficiencia sino también a lograr una mayor equidad para así incrementar el bienestar de toda la comunidad universitaria.

Según el profesor Alfredo Pezo, las condiciones o requisitos para la mejora de la competitividad de la universidad se resumen en la filosofía de las cinco «Es»:

- *Efectividad*: Este requisito está referido a la obtención de excedentes por parte de la institución o empresa.
- *Eficacia*: Es indispensable que uno de los objetivos de la institución sea la posibilidad de lograr la calidad total en la enseñanza para así formar profesionales competentes.
- *Eficiencia*: Se refiere al máximo aprovechamiento de los recursos disponibles, a la buena administración de éstos; es decir, se debe apuntar al mejoramiento de la productividad en todos los ámbitos del quehacer universitario.
- *Expectativa*: Se refiere a conocer las exigencias y expectativas de los postulantes, estudiantes, docentes y trabajadores, en general de todos los agentes de la comunidad universitaria. Se tiene que saber qué es lo que esperan de la universidad.
- *Equidad*: Referido al logro de un mayor bienestar de la comunidad universitaria, y percibido por los diferentes estamentos de ésta.

Los indicadores de competitividad que debe adoptar la UNI deben ser:

- a) *Calidad de la educación*: Medido mediante alumnos con medallas, reconocimientos u otros premios.
- b) *Calidad de la Facultad*: Expresado en premios a la institución y a sus investigadores.
- c) *Productos de investigación*: Considera los artículos publicados en naturaleza y ciencia (a los que aplique) y los artículos publicados para ciencias sociales.
- d) *Tamaño de la institución*: Relación del funcionamiento de la universidad con el tamaño de la infraestructura.

2.2.1 Estrategia competitiva: ¿Cómo lograr competitividad en la UNI?

La estrategia competitiva consiste en lo que debe hacer la universidad para tratar de obtener una o varias ventajas competitivas con respecto a otras universidades; es decir, convertirse en una universidad líder.

En el ámbito educativo, ser líder significa ser reconocido, tener buena reputación. Muy pocas personas, incluso las que conviven en el quehacer cotidiano de la UNI conocen del ranking académico de las universidades del mundo, elaborado por el Instituto de Educación Superior de la Shanghai Jiao Tong University, por encargo de la Unión Europea; tampoco saben que en las Top 500, que son las primeras 500 universidades reconocidas del mundo, no hay ninguna universidad peruana. Este solo hecho debería llevarnos a la reflexión sobre el papel de la universidad peruana y el entorno internacional.

¿Cómo lograr la competitividad de la universidad? Existen diversas teorías para lograr la competitividad, pero para el caso de la universidad se pueden resumir en los siguientes aspectos claves:

- (i) *Capacidad creativa e innovadora*: Las universidades tienen un papel fundamental en este marco de competitividad y crecimiento económico del país. Es importante que la UNI desarrolle una investigación competitiva que permita innovar y crear nuevas metodologías de enseñanza así como también colaborar con soluciones a problemáticas nacionales mediante la difusión de revistas, investigaciones, realizaciones de forum y discusiones.
- (ii) *Creación de valor agregado*: La universidad tiene que ser una institución transformadora, creadora de valores agregados que le permita sobresalir; en este punto es muy importante establecer alianzas y convenios con otras universidades extranjeras que permitan la especialización de los docentes y estudios de postgrado a los estudiantes.
- (iii) *Generación de cadenas productivas*: La universidad tiene que apuntar a lograr el liderazgo, para lo cual se necesita una educación que cuente con tecnología moderna, que esté interconectada con otras de fuera del país. La distancia no tiene que ser un obstáculo.

En cuanto a las «oportunidades de competitividad», la naturaleza de éstas se puede caracterizar a través de sus siguientes elementos:

- a) *Oportunidad de nicho de mercado*: Este tipo de oportunidad se da cuando no existe competidor, es decir, el producto o servicio que vamos a brindar no existe aún en el mercado. Significa ser exclusivo, y para lo cual es necesario tener capacidad innovadora, transformadora y de liderazgo.
- b) *Ventaja de oportunidad*: En este tipo de oportunidad si existen competidores, es decir, ya no somos exclusivos, al igual que nuestra empresa o institución existen muchas en el país. Por eso es necesario:
 - Estudiar al competidor para determinar sus fortalezas y debilidades. (Hacer «benchmarking»)
 - Alcanzar especificaciones técnicas de estandarización de los productos de la universidad (mayormente servicios), tales como acreditaciones ISO.
 - Poner énfasis en la atención del cliente y usuario del producto; es necesario diferenciarme de mis competidores y tener mayor especialización.
- c) *Ubicación estratégica*: Esta oportunidad ya no depende directamente de la organización, sino que va depender en gran medida de los planes de gobierno o proyectos nacionales, que son los que señalan las prioridades a través de leyes, presupuestos, exoneraciones de impuestos, etc.

2.2.2 Ventajas competitivas de la UNI

En esta sección se presentará la situación en la que se encuentra la universidad, resaltándose aquellos puntos en los que la universidad muestra fortalezas, y tomando como referencia el marco conceptual del apartado precedente.

- (i) *Efectividad*: La universidad es una institución que pese a ser estatal tiene la experiencia y la capacidad para generar ingresos propios. En este ámbito se puede identificar las siguientes ventajas:
- Los ingresos generados por el esfuerzo directo de la propia institución, es decir los Recursos Directamente Recaudados (RDR), representan poco más del 60% del total de ingresos.
 - El Centro Preuniversitario (CEPREUNI) y la Oficina Central de Admisión son principales generadores de excedentes en la UNI.
 - Existen empresas de propiedad de la universidad, como UNIPETRO ABC SAC y PETROUNI SAC, que son importantes proveedores de recursos bajo la forma de utilidades.
 - Ingresos por rentas generadas por la concesión de un terreno a la firma Hipermercados METRO.
- (ii) *Eficacia*:
- La UNI tiene en su plantilla profesores de gran trayectoria y experiencia.
 - La institución tiene egresados exitosos que ocupan cargos importantes en el sector privado y público.
- (iii) *Eficiencia*:
- La presencia y actividad de los órganos del sistema nacional de control es mucho más intensa y recurrente que en otras universidades públicas del país.
 - La UNI está elaborando instrumentos normativos viables, más eficaces, para ordenar y mejorar la remuneración de los factores productivos en los procesos de producción de bienes y servicios.
- (iv) *Expectativa*:
- El prestigio que aún mantiene la universidad le permite generar mucha expectativa en la comunidad nacional, determinando una alta participación en el Centro Preuniversitario y en el número de postulantes.
- (v) *Equidad*: La universidad provee servicios que ayudan a mejorar el bienestar de la comunidad universitaria, especialmente de los alumnos. Entre éstos se puede mencionar:
- Departamento Médico y Seguro Médico Estudiantil,
 - Departamento de Asistencia Social;
 - Departamento Psicológico; y
 - Residencia Universitaria.

De los tipos de oportunidades expuestos en la parte conceptual, para el caso de la UNI se puede identificar los siguientes:

- a) *Ventajas de Oportunidad*: Toda vez que en el país existe una gran cantidad de universidades públicas y privadas, además de institutos de formación superior, es indispensable que la UNI se esfuerce por ser la mejor, por diferenciarse de las demás. Para ello, es necesario:

- Determinar las fortalezas y debilidades de la universidad, y actuar efectiva y sostenidamente sobre ellas. Potenciando las primeras y mitigando las segundas.
 - Determinar las fortalezas y debilidades de otras universidades, estudiarlas, analizarlas, para luego imitar, igualar y superar sus técnicas y metodologías.
 - Establecer estándares de calidad, como es el caso de la acreditación universitaria y otros reconocimientos, para lo cual es importante en primer lugar llevar a cabo el proceso de auto evaluación de las carreras que ofrece la UNI.
 - Lograr una gestión eficiente y de calidad, que permita reducir al máximo los trámites administrativos así como brindar un mejor servicio.
- b) *Ubicación estratégica:* La UNI por ser una institución estatal está sujeta al gobierno nacional, por tanto, es importante el papel de las autoridades en la búsqueda de leyes y proyectos que favorezcan a la universidad estatal, además de apuntar al logro de un mayor presupuesto de parte del estado para la universidad.

3. ASPECTOS JURÍDICOS

3.1 La Constitución Política del Perú

En el Capítulo II “De los Derechos Sociales y Económicos” del Título I “De la Persona y de la Sociedad” de la Constitución Política del Perú, se desarrollan los principales preceptos referidos a las universidades. Así, el artículo 18° de esta norma fundamental establece (Ministerio de Justicia, 2001: 31,32):

La educación universitaria tiene como fines la formación profesional, la difusión cultural, la creación intelectual y artística y la investigación científica y tecnológica. El Estado garantiza la libertad de cátedra y rechaza la intolerancia.

Las universidades son promovidas por entidades privadas o públicas. La ley fija las condiciones para autorizar su funcionamiento.

La universidad es la comunidad de profesores, alumnos y graduados. Participan en ella los representantes de los promotores, de acuerdo a ley.

Cada universidad es autónoma en su régimen normativo, de gobierno, académico, administrativo y económico. Las universidades se rigen por sus propios estatutos en el marco de la Constitución y de las leyes.

El artículo 19° de citada norma constitucional precisa además que las universidades y demás centros educativos gozan de inafectación de todo impuesto directo e indirecto que afecte los bienes, actividades y servicios propios de su finalidad educativa y cultural. Igualmente, las donaciones y becas con fines educativos gozan de exoneración y beneficios tributarios en la forma y dentro de los límites que fije la ley. No obstante, para las instituciones educativas privadas que generen ingresos que por ley sean calificados como utilidades, puede establecerse la aplicación del impuesto a la renta. Además, en materia de aranceles de importación, puede establecerse un régimen especial de afectación para determinados bienes. En el mencionado artículo, asimismo, se precisa que la ley establece los mecanismos de fiscalización a que se sujetan las mencionadas instituciones, así como los requisitos y condiciones que deben cumplir los centros culturales que por excepción puedan gozar de los mismos beneficios. (Ministerio de Justicia, 2001: 32)

3.2 La Ley Universitaria

La actual Ley Universitaria, Ley N° 23733, fue promulgada el 09 de diciembre de 1983 y entró en vigencia el 18 de diciembre de ese mismo año. Consta de 103 artículos, 17 disposiciones transitorias y dos disposiciones finales.

Dicha ley, en su artículo 1°, conceptúa que las universidades están integradas por profesores, estudiantes y graduados, que se dedican al estudio, la investigación, la educación y la difusión del saber y la cultura, y a su extensión y proyección sociales; asimismo, que tienen autonomía académica, económica normativa y administrativa, dentro de la ley.

En el Capítulo I de la Ley, se desarrolla un conjunto de disposiciones generales, entre las que es pertinente mencionar los siguientes, que conciernen con el tema del presente trabajo de investigación (UNI, 1999: 73, 74):

- a) Son fines de las universidades:
 - Conservar, acrecentar y transmitir la cultura universal con sentido crítico y creativo afirmando preferentemente los valores nacionales;
 - Realizar investigación en las humanidades, las ciencias y las tecnologías y fomentar la creación intelectual y artística.
 - Formar humanistas, científicos y profesionales de alta calidad académica, de acuerdo con las necesidades del país, desarrollar en sus miembros los valores éticos y cívicos, las actitudes de responsabilidad y solidaridad nacional y el conocimiento de la realidad nacional, así como la necesidad de integración nacional, latinoamericana y universal.
 - Extender su acción y sus servicios a la comunidad, y promover su desarrollo integral, y
 - Cumplir las demás atribuciones que les señalen la Constitución, la Ley su Estatuto.
- b) Respecto de la autonomía universitaria, la Ley establece que ésta es inherente a las universidades y se ejerce de conformidad con la Constitución y las leyes de la República e implica los derechos siguientes:
 - Aprobar su propio Estatuto y gobernarse de acuerdo con él;
 - Organizar su sistema académico, económico y administrativo;
 - Administrar sus bienes y rentas, elaborar su presupuesto y aplicar sus fondos con la responsabilidad que impone la ley.

La violación de la autonomía de la Universidad es sancionable conforme a ley.

- c) Las Universidades son públicas o privadas, según se creen por iniciativa del Estado o de particulares. Las primeras son personas jurídicas de derecho público interno y las segundas son personas jurídicas de derecho privado sin fines de lucro. El excedente que pudiere resultar al término de un ejercicio presupuestal anual, tratándose de universidades privadas, lo invierten a favor de la institución y en becas de estudios. No puede ser distribuido entre sus miembros ni utilizado por ellos, directa o indirectamente.

El capítulo II de la citada ley desarrolla aspectos relacionados con el régimen académico y administrativo de las universidades, entre los cuales merece destacar los siguientes (UNI, 1999: 75, 76):

- a) Cada Universidad organiza y establece su régimen académico por Facultades de acuerdo con sus características y necesidades. Las Facultades son las unidades fundamentales de organización y formación académica y profesional, están integradas por profesores y estudiantes, y en ellas se estudia una o más disciplinas o carreras, según la afinidad de sus contenidos y objetivos, y de acuerdo con los currículos elaborados por ellas. Cada universidad regula las relaciones de sus Facultades con las demás unidades académicas dentro de la ley universitaria.
- b) Los Departamentos Académicos son unidades de servicio académico, específico a la Universidad, que reúnen a los profesores que cultivan disciplinas relacionadas

- entre sí. Coordinan la actividad académica de sus miembros y determinan y actualizan los *syllabus* de acuerdo con los requerimientos curriculares de las Facultades. Los Departamentos sirven a una o más facultades según su especialidad, y se integran a una Facultad sin pérdida de su capacidad funcional, según lo determine el Estatuto de la Universidad.
- c) Las Universidades pueden organizar institutos, escuelas, centros y otras unidades con fines de investigación, docencia y servicio.
 - d) La Universidad que dispone de los docentes, instalaciones y servicios necesarios, pueden organizar una Escuela de Post-grado o secciones de igual carácter en una o más facultades destinadas a la formación de docentes universitarios, especialistas e investigadores. Sus estudios conducen a los grados de Maestro y Doctor. Su creación requiere el pronunciamiento favorable De la Asamblea Nacional de Rectores.
 - e) Las Universidades cuentan con servicios y oficinas académicas, administrativas y de asesoramiento, cuya organización determinan sus Estatutos garantizando su racionalización y eficiencia. Están a cargo de funcionarios nombrados por el Consejo Universitario o propuesto por el Rector.
 - f) Las Universidades tienen un Secretario General designado por el Consejo Universitario o propuesto por el Rector, quien actúa como Secretario de dicho Consejo y de la Asamblea Universitaria; con voz pero sin voto. El Secretario general es fedatario de la Universidad y con su firma certifica los documentos oficiales.

El capítulo III de la Ley Universitaria, que comprende los artículos desde el 16° hasta el 25° inclusive, norma asuntos relativos a los estudios y grados. Entre éstos destaca la norma que dispone que el régimen de estudios lo establece el Estatuto de cada Universidad, preferentemente mediante el sistema semestral, con currículum flexible y por créditos. Cada Universidad señala los requisitos para la obtención de los grados académicos y los títulos profesionales correspondientes a las carreras que ofrece. Sólo las Universidades otorgan los grados académicos de Bachiller, Maestro y Doctor, que son obligatoriamente sucesivos. Además otorgan en nombre de la Nación los títulos profesionales de Licenciado y su equivalente que tienen denominación propia así como los de segunda especialidad profesional.

El tema del gobierno de las universidades es desarrollado en el Capítulo IV de la Ley Universitaria. Sobre este particular, destacan los siguientes aspectos (UNI, 1999: 78-82):

- (i) El Gobierno de las Universidades y de las Facultades se ejerce, en el siguiente orden jerárquico, por:
 - a) La Asamblea Universitaria;
 - b) El Consejo Universitario;
 - c) El Rector; y
 - d) El Consejo y el Decano de cada Facultad.
- (ii) La Asamblea Universitaria tiene la composición siguiente:
 - a) El Rector y el o los Vicerrectores;

- b) Los Decanos de las Facultades y, en su caso, el Director de la Escuela de Postgrado;
 - c) Los representantes de los profesores de las diversas Facultades, en número igual al doble de la suma de las autoridades universitarias a que se refieren los incisos anteriores. La mitad de ellos son profesores principales. El Estatuto de cada Universidad establece la proporción de las representantes de las otras categorías.
 - d) Los representantes de los estudiantes que constituyen el tercio del número total de los miembros de la Asamblea; y
 - e) Los representantes de los Graduados, en número no mayor al de la mitad del número de los Decanos.
Los funcionarios administrativos del más alto nivel asisten, cuando son requeridos, a la Asamblea, como asesores, sin derecho a voto.
- (iii) La Asamblea Universitaria representa a la comunidad universitaria y tiene como atribuciones las siguientes:
- a) Reformar el Estatuto de la Universidad;
 - b) Elegir al Rector, al o a los Vicerrectores y declarar la vacancia de sus cargos;
 - c) Ratificar el plan anual de funcionamiento y desarrollo de la Universidad aprobado por el Consejo Universitario;
 - d) Pronunciarse sobre la memoria anual del Rector y evaluar el funcionamiento de la Universidad; y
 - e) Acordar la creación, fusión y supresión de Facultades, Escuelas, Institutos y Escuelas o Secciones de Posgrado.
- (iv) El Consejo Universitario es el órgano de dirección superior, de promoción y de ejecución de la Universidad. Está integrado por el Rector y el o los Vicerrectores, los Decanos de las Facultades y en su caso, el de la Escuela de Post-grado, por representantes de los estudiantes, cuyo número es el de un tercio del total de los miembros del consejo, y por un representante de los graduados.
- 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.
 - c) Aprobar el Presupuesto General de la Universidad, autorizar los actos y contratos que atañen a la Universidad y resolver todo lo pertinente a su economía;
 - d) Proponer a la Asamblea Universitaria la creación, fusión, supresión o reorganización de las Facultades, Escuelas o Secciones de Posgrado, Departamentos Académicos, Escuelas e Institutos;
 - e) Ratificar los planes de estudio o de trabajo propuestos por las Facultades, Departamentos, Escuelas y demás unidades académicas.
Disponer el organismo que fije el monto de las pensiones de enseñanza y demás derechos por los servicios que prestan las universidades privadas y resolver directamente y en última instancia las reclamaciones que sobre la materia se formulen.⁸

⁸ Este segundo párrafo ha sido adicionado por el artículo 3° de la Ley N° 25306, publicada el 13.02.1991.

- f) Conferir los grados académicos y los títulos profesionales aprobados por las Facultades, así como otorgar distinciones honoríficas y reconocer y revalidar los estudios, grados y títulos de universidades extranjeras cuando la Universidad está autorizada para hacerlo.
 - g) Aprobar anualmente el número de vacantes para el concurso de admisión, previa propuesta de las Facultades y Escuelas, en concordancia con el presupuesto y el plan de desarrollo de la Universidad;
 - h) Nombrar, contratar, remover y ratificar a los profesores y al personal administrativo de la Universidad, a propuesta, en su caso, de las respectivas Facultades.
 - i) Declarar en receso temporal a la universidad o a cualquiera de sus unidades académicas, cuando las circunstancias lo requieran, con cargo de informar a la Asamblea Universitaria.
 - j) Ejercer en instancia revisora, el poder disciplinario sobre los docentes, estudiantes y personal administrativo y de servicio; y
 - k) Conocer y resolver todos los demás asuntos que no están encomendados específicamente a otras autoridades universitarias.
 - l) Llevar el Registro Nacional de Grados y Títulos expedidos por las Universidades de la República.⁹
- (v) El Rector es el personero y representante legal de la Universidad. Tiene las atribuciones siguientes:
- a) Preside el Consejo Universitario y la Asamblea Universitaria y hace cumplir sus acuerdos;
 - b) Dirige la actividad académica de la Universidad y su gestión administrativa, económica y financiera;
 - c) Presenta al Consejo Universitario, para su aprobación, el plan anual de funcionamiento y de desarrollo de la Universidad, y a la Asamblea Universitaria su memoria anual;
 - d) Refrenda los diplomas de grados académicos y títulos profesionales, y de distinciones universitarias conferidos por el Consejo Universitario; y
 - e) Expide las cédulas de cesantía, jubilación y montepío del personal docente y administrativo de la Universidad.

El Rector es elegido para un período de cinco años. No puede ser reelegido para el período inmediato siguiente. Hay uno o dos vicerrectores, cuyas funciones señalan el Estatuto de la Universidad. Reúnen los mismos requisitos que se exige para el cargo de Rector.

- (vi) El Gobierno de la Facultad corresponde al Consejo de la Facultad y al Decano, de acuerdo con las atribuciones que señala el Estatuto. El Decano representa a la Facultad ante el Consejo Universitario y la Asamblea Universitaria; es elegido para el período de tres años por el Consejo de la Facultad.

A su vez, el este consejo está integrado por el Decano, quien los preside, por representantes de los profesores –no más de doce– y de los estudiantes, elegidos por los profesores y los estudiantes de la Facultad, respectivamente; y, por un representante de los graduados en calidad de supernumerario.

⁹ Este inciso fue adicionado por el artículo 1° de la Ley 25064, publicada el 21.06.1989.

- (vii) Las Universidades tienen órganos de inspección y control para cautelar el cumplimiento del Estatuto y los Reglamentos.
- (viii) En el gobierno de las Universidades privadas participan obligatoriamente, los profesores, los estudiantes y los graduados, así como la entidad fundadora, si se encuentra en actividad, en la proporción que determinen sus respectivos Estatutos.

El Capítulo XII de la Ley Universitaria norma los asuntos relacionados con el régimen económico. Así, el artículo 77° de esta ley dispone que son recursos económicos de las Universidades:

- Las asignaciones provenientes del tesoro público;
- Los ingresos por concepto de leyes especiales; y
- Los ingresos propios.

En el artículo 78° de la citada ley se establece que la enseñanza en las Universidades públicas es gratuita¹⁰. El pago de pensiones en las Universidades privadas se hará por el sistema de escalas, que puede ser reemplazado por otras formas de ayuda o promoción social. En los casos en que las Universidades privadas reciban subsidios del estado dedicarán una parte de ellos a becas y préstamos para los estudiantes. Asimismo, en este mismo artículo se precisa que cada Universidad determina en su Estatuto, la suspensión temporal de la gratuidad por el período de estudios siguientes a aquél en que se registre deficiente rendimiento académico, así como las condiciones de su recuperación.

De otro lado, en el artículo siguiente (el 79°), la ley indica que las Universidades pueden establecer órganos y actividades dedicados a la producción de bienes económicos y a la prestación de servicios, siempre que sean compatibles con su finalidad. La utilidad resultante es recurso propio de cada Universidad.

Existen además, en el tema del régimen económico, disposiciones que no se han aplicado aún y que difícilmente se podrán aplicar, en un contexto en que medios especializados se están planteando la necesidad del cambio de la Ley Universitaria, que está vigente desde diciembre de 1983. Este conjunto de disposiciones que en la práctica han quedado como «letra muerta» son (UNI, 1999: 90):

- a) La creación del Fondo de Ayuda del Profesional a las Universidades, constituido con la contribución anual obligatoria de sus respectivos Graduados en un porcentaje de sus ingresos anuales. El Poder Ejecutivo aprueba el reglamento de este Fondo cuyo proyecto formula la Asamblea Nacional de Rectores.
- b) La creación del Fondo de Desarrollo y Promoción Universitaria en cada Universidad Pública. Se constituye con las donaciones de dinero y valores hechas a su favor por personas naturales y jurídicas. El Poder Ejecutivo complementa dichas donaciones en el ejercicio presupuestal inmediato siguiente con aportes iguales al 50% de los recibidos en el curso del año por cada Universidad y hasta por una suma que no sobrepase el 25% del presupuesto de ella en el ejercicio en el que recibió las donaciones. Las Universidades tienen la libre disposición de los

¹⁰ Mediante Decreto Legislativo N° 739 (publicado el 11.12.1991) se adiciona al artículo 57° de esta ley, entre otros incisos, el siguiente: “d) Aprobar las materias correspondientes al periodo lectivo, caso contrario perderán la gratuidad de la enseñanza”.

recursos de sus respectivos fondos sin esperar los aportes del Tesoro Público. Los recursos de éstos fondos no pueden utilizarse para remuneraciones en más del 5%.

- c) La creación de la Corporación Financiera Universitaria con la finalidad de obtener recursos destinados al financiamiento de los programas de inversión, de becas y bienestar estudiantil, de becas para docentes, de investigación y de extensión y proyección sociales. La corporación podrá realizar las operaciones de crédito requeridas para el cumplimiento de su finalidad. El Estado participa en el capital de la Corporación con aportes anuales de hasta el 50% de su monto.

La Asamblea Nacional de Rectores formula el proyecto de Estatutos de la Corporación, cuya aprobación corresponde al Poder Ejecutivo.

3.3 Estatuto de la Universidad Nacional de Ingeniería (UNI)

Para la elaboración del Estatuto de la Universidad Nacional de Ingeniería se constituyó una Asamblea Estatutaria, la cual estuvo conformada por representantes de los alumnos y de los profesores de la universidad; los primeros en la proporción de un tercio. Este estatuto fue promulgado el 12 de abril de 1984; consta de 370 artículos, 40 disposiciones transitorias y cinco disposiciones finales.

Elaborado el Estatuto bajo el mandato de la Ley Universitaria –explicada en el sub capítulo precedente–, se podría afirmar que él es un desarrollo normativo en el marco de dicha ley de acuerdo con las particularidades de la Universidad Nacional de Ingeniería ya existente entonces y la perspectiva de su futuro.

En el Capítulo Único del Título I “Disposiciones Fundamentales”, destacan lo siguiente (UNI, 1999: 1-3):

- a) La definición de la UNI como una comunidad socio-educativa de trabajadores; de carácter nacional, científico y democrático; constituida por docentes, discentes, graduados y no docentes. La cual se dedica al estudio, la investigación, la enseñanza, la transmisión, la difusión y la reproducción del conocimiento y la cultura, a su proyección y extensión sociales y a la producción de bienes y servicios para servir al permanente desarrollo económico-social y al bienestar material y espiritual de los pueblos del Perú.
- b) Se identifica como una persona jurídica de derecho público interno, constituida de acuerdo con los principios y normas de la Constitución Política del Estado y las leyes del país, con uso pleno de su autonomía normativa, económica, administrativa y académica.
- c) Se desarrollan además aspectos referidos a los principios de la vida universitaria, los fines de la vida institucional, asimismo, se establece que los locales universitarios serán utilizados para el cumplimiento de sus fines y dependen del rector y decanos de las facultades.

Este último asunto de la descentralización del manejo de los espacios físicos, es importante, porque tiene que ver con el elevado desorden existente en la actualidad en la gestión de la universidad.

El contenido del Título II del Estatuto de la UNI, “Gobierno de la Universidad”, desarrolla con mayor detalle para su operacionalización las siguientes materias ya consideradas en la ley universitaria: la Asamblea Universitaria, el Consejo Universitario, Rector, Vicerrectores, Consejo de Facultad y Decano. Sus aspectos más relevantes se pueden resumir en (UNI, 1999: 5-17):

- a) La representación a la Asamblea Universitaria de los docentes se establece según los siguientes porcentajes: 50% profesores principales, 30% profesores asociados y 20% profesores auxiliares. Además, se fija una composición de un mínimo de dos y un máximo de tres representantes docentes por cada una de las Facultades siendo, por lo menos, uno de ellos profesor principal. Son elegidos entre los profesores ordinarios a tiempo completo o dedicación exclusiva de su respectiva categoría. El voto es personal, obligatorio, secreto y directo.¹¹

La duración de los mandatos de las representaciones antes señaladas es como sigue: docentes, tres años; estudiantes, un año; y graduados y/o titulados, un año.

- b) En cuanto a las atribuciones de la Asamblea Universitaria, éstas son básicamente las establecidas en la Ley Universitaria, adicionándose, entre las más importantes: Pronunciarse sobre el Reglamento General y las modificaciones aprobadas por el Consejo Universitario; Elegir anualmente al Comité Electoral y al Comité de Honor de la Universidad; Conformar las comisiones que considere conveniente; y Elaborar y aprobar su reglamento interno.

La asamblea se debe reunir ordinariamente dos veces al año por convocatoria del Rector y extraordinariamente en determinadas circunstancias indicadas expresamente en el Estatuto.

Con el objeto de asegurar el cumplimiento de sus fines, la Asamblea Universitaria conforma una Comisión Permanente, la cual cuida el cumplimiento de la ley y del Estatuto, dando cuenta a dicha Asamblea acerca de cualquier incidencia significativa.

- c) El Consejo Universitario es el órgano de dirección superior, de promoción y de ejecución de la Universidad. Igualmente sus atribuciones son las establecidas por la Ley Universitaria, especificando entre sus atribuciones y obligaciones más importantes:

- Organizar la vida académica, administrativa y económica de la Universidad;
- Administrar y cautelar los bienes y rentas de la Universidad;
- Aprobar la creación, fusión, desdoblamiento, reorganización o supresión de oficinas, secciones y demás dependencias administrativas centralizadas; y en el caso de las Facultades, ratificar estas acciones;
- Autorizar los contratos que debe suscribir el rector, las cuentas de la universidad, las transferencias y las habilitaciones de partidas del presupuesto y otros que le autoricen la ley, el estatuto y los reglamentos;¹²

¹¹ La representación de los estudiantes también refleja la participación de todas las Facultades, y sigue un proceso de elección en representación de cada una de éstas.

¹² Esta atribución del Consejo Universitario ha sido modificada por sucesivas leyes presupuestarias, las cuales han facultado y facultan al rector realizar directamente dichas acciones, dando cuenta de lo actuado al Consejo Universitario.

- Autorizar convenios con universidades nacionales y extranjeras, organismos gubernamentales, internacionales u otros, relacionados con las actividades de la Universidad;¹³
 - Aprobar el número de vacantes para los concursos de admisión, previa propuesta de las facultades y de la escuela de posgrado, en concordancia con el presupuesto, plan anual de funcionamiento y el plan de desarrollo de la Universidad;
 - Nombrar, contratar, remover, ratificar y promover a los profesores y el personal administrativo de la universidad, a propuesta, en su caso, e los respectivos consejos de facultades;
 - Dictar el Reglamento General de la Universidad, el Reglamento de Elecciones y otros reglamentos internos que no sean encomendados a otros organismos de gobierno de la universidad; y
 - Aprobar el Presupuesto General de la Universidad, el Plan de Desarrollo de la Universidad y el Plan Anual de Funcionamiento de la Universidad.
- d) El rector dirige la actividad académica de la universidad y su gestión administrativa, económica y financiera de acuerdo con lo establecido en el estatuto y los reglamentos de la universidad. Asimismo, vela por el cumplimiento de los acuerdos de la Asamblea Universitaria y del Consejo Universitario, en el marco de la ley, el estatuto, de los reglamentos que se expidan, de los planes de estudio, de trabajo y en general de las disposiciones y acuerdos que normen la estructura y funcionamiento de la universidad.
- Los vicerrectores desempeñan las funciones que les asigna el Reglamento General de la Universidad y las que les delega el rector.
- e) El Consejo de Facultad es órgano de gobierno, de dirección, de promoción y de ejecución de la Facultad. Sus atribuciones y obligaciones principales se resumen en:
- Elegir al decano, pronunciarse sobre su renuncia y declarar la vacancia del cargo. Asimismo, proponer al Consejo Universitario la convocatoria a concurso de plazas, ascensos, nombramientos, ratificaciones y contrataciones de docentes y no-docentes.
 - Elaborar los planes de estudio y proyectos de investigación, proyección social, extensión universitaria y producción de bienes y servicios, así como aprobar los currículos de formación profesional, de segunda especialización y de posgrado. Fijar el número y dedicación de profesores, de jefes de práctica y ayudantes alumnos.
 - Organizar la Facultad, y nombrar los cargos académicos, administrativos y técnicos de la estructura de funcionamiento de la Facultad.
 - Proponer al Consejo Universitario acuerdos y convenios con universidades nacionales y extranjeras y otras instituciones.
 - Formular el proyecto de presupuesto de la Facultad y proponerlo al Consejo Universitario; y, proponer anualmente a este consejo el número de vacantes de la Facultad.

¹³ Idem Nota 8.

- f) El decano es el representante legal de la Facultad, convoca y preside las sesiones del Consejo de Facultad. Entre sus atribuciones y obligaciones, además de las indicadas en la Ley Universitaria, sobresalen: Dirigir las actividades de la Facultad de acuerdo con lo establecido en el Estatuto, los reglamentos, los acuerdos del Consejo de Facultad; y, velar por el cabal cumplimiento de los planes de estudio y de los proyectos de investigación, proyección social, extensión y producción de bienes y servicios.

Por su parte, el Título III del Estatuto, “Organización Administrativa”, desarrolla los siguientes aspectos que son relevantes para el tema del presente trabajo de investigación (UNI, 1999: 17-24):

- a) La Universidad cuenta con una administración y servicios, predominantemente desconcentrados, subordinados a la finalidad académica de la institución. Las Facultades, el Instituto General de Investigación y el Centro de Extensión y Proyección Social son unidades fundamentales que pueden tener oficinas administrativas dependientes del jefe de la unidad respectiva, pero con la obligación de reportar directamente a las oficinas centrales y órganos desconcentrados.
- b) La Universidad tiene oficinas centrales y órganos desconcentrados encargados de: brindar apoyo y/o asesoramiento a la Universidad en general; centralizar y actualizar la información de las dependencias correspondientes en las unidades fundamentales; y, dar las pautas necesarias para la conformación de un sistema funcional en cada sector administrativo. Los funcionarios a cargo de las diferentes oficinas administrativas de la universidad deben ser especialistas en la materia.
- Los jefes de las oficinas centrales dependen del rector; quien delega funciones en los Vicerrectores.
- c) La Universidad tiene las siguientes oficinas centrales:
- De asesoramiento: Planificación; Organización y Métodos; y Asesoría Legal.
 - De apoyo: Secretaría General; Relaciones Públicas; Admisión; Biblioteca Central; Economía y Finanzas; Infraestructura y Logística; Personal; Registro Central y Estadística; Bienestar Universitario; y otras que le fije el Reglamento General.
 - De control.
- d) La Universidad tienen como órganos desconcentrados administrativos: la Editorial UNI y el Centro de Cómputo. Los órganos desconcentrados administrativos tienen un Comité Directivo integrado por un representante de cada una de las unidades fundamentales. El Comité Directivo debe dar cuenta al Rector de todo lo actuado.
- e) El personal administrativo está constituido por trabajadores que cumplen en la Universidad actividades administrativas, profesionales, técnicas y de servicio que no son propias de la docencia. Los derechos y deberes de estos trabajadores se rigen por las normas de la carrera administrativa del sector público del país.
- La universidad establece programas de capacitación permanente para todo el personal administrativo y de servicios. Estos programas son gratuitos, y la aprobación de sus cursos otorga derecho de reconocimiento de un puntaje en casos de ascensos y promociones, de acuerdo a su respectivo reglamento.

El tema de la organización académica es desarrollado en el Estatuto en su Título IV, en el cual además de lo indicado en el punto 2.1.1 del presente documento concerniente a las Facultades, es menester mencionar (UNI, 1999: 24-28):

- a) El régimen académico de la Universidad está determinado por la integración de la formación profesional, la investigación y la proyección universitaria, con el apoyo de su organización administrativa.
- b) La Universidad se estructura por Facultades y tiene un Consejo Central de Coordinación Académica que coordina la actividad académica de las Facultades y asesora en su campo al Consejo Universitario. Este Consejo tiene las siguientes funciones:
 - Formular lineamientos de política académica para la universidad, y programar globalmente las actividades académicas a nivel universitario;
 - Evaluar los resultados que se vayan alcanzando en la ejecución de los planes de desarrollo de cada Facultad;
 - Coordinar los convenios interfacultades de carácter académico y resolver al respecto en última instancia; y
 - Coordinar con las Facultades y el Centro de Extensión y Proyección Social la capacitación de docentes y no docentes.
- c) Son órganos de asesoramiento del Consejo Universitario: El Consejo Central de Coordinación Académica (CCCA); y el Consejo Central de Coordinación de Investigación (CCCI).
- d) Cada Facultad está constituida por: Áreas Académicas, Escuelas Profesionales, Institutos de Investigación, Sección de Posgrado y de Segunda Especialización, Sección de Proyección Social, Extensión Universitaria y de Producción de Bienes y Prestación de Servicios. Además, integran la Facultad los órganos de asesoramiento y apoyo académico y administrativo.
 - Las Áreas Académicas son unidades de apoyo a la labor que realizan la Escuela, los Institutos de Investigación, la Sección de Posgrado y otros órganos de línea de la Facultad. Están constituidas por docentes que cultivan disciplinas afines.
 - La Escuela Profesional agrupa a los alumnos que estudian una misma especialidad y a los docentes asignados al dictado de cursos de la misma. En dichas escuelas se lleva a cabo estudios de antegrado. Cada Escuela Profesional tiene un Consejo Directivo presidido por el Director de la Escuela, e integrado por los coordinadores de las áreas más afines a la especialidad, y por representantes de los estudiantes de la Escuela. Este consejo es el encargado de la conducción de la Escuela, de la evaluación permanente de los sílabos de los cursos de la especialidad, estableciendo las directivas necesarias para el dictado de los cursos, y proponiendo sugerencias al Consejo de Facultad para establecer las correcciones y mejoras que fueran necesarias para el mejor desarrollo integral de la especialidad.
 - El Comité de Coordinación Académica e Investigación es órgano de asesoramiento de la Facultad encargado de elaborar y proponer al Consejo de

Facultad el plan de desarrollo académico y profesional. Es presidido por el Decano de la Facultad e integrado por los principales funcionarios de ésta.

- Se considera como órganos de apoyo académico de la Facultad: La Biblioteca, los Laboratorios, el Centro de Información, la Oficina de Ayudas para la Enseñanza, la Oficina de Estadísticas y Registros Académicos. Y los órganos de apoyo administrativo de la Facultad: La Oficina de Personal, la Oficina de Servicios, la Oficina de Abastecimientos y la Secretaría.

El Título V del Estatuto, “Investigación”, desarrolla precisamente este tema. Conceptúa a la investigación como inherente a la universidad en cuanto fundamento y método de la tarea académica, como fuente de conocimiento de la realidad nacional y vía válida de independencia cultural, científica y tecnológica del país. En esta parte del estatuto, lo destacable se puede resumir en (UNI, 1999: 28-30)¹⁴:

- a) El Consejo Central de Coordinación de Investigación (CCCI) es un órgano de asesoría al Consejo Universitario y a la Asamblea Universitaria. Está presidido por el primer vicerrector y conformado por los directores de los institutos de investigación de las Facultades y por el tercio estudiantil. El Consejo formula el plan único de investigación de la universidad y la política general de investigación en la UNI.
- b) El Instituto General de Investigación (IGI) es la unidad central de ejecución y coordinación del trabajo científico y de la investigación multidisciplinaria en la universidad. Agrupa especialistas e investigadores que realizan investigación de elevado nivel.
- c) Toda Facultad tiene un Instituto de Investigación integrado por docentes, alumnos y trabajadores no-docentes, que participan en proyectos de investigación aprobados por el Consejo de Facultad. La investigación en las Facultades debe atenerse de preferencia a las líneas generales de investigación trazadas por el Consejo de Coordinación de Investigación de la Universidad y debe coordinar con el Instituto.

El Título VI, “Docencia Universitaria”, desarrolla este concepto y otras categorías como: Docencia Ordinaria, Pre-Docencia Ordinaria, Post-Docencia o Docencia Extraordinaria, Profesores Contratados, Deberes de los Docentes, Derechos de los Docentes, Ascenso y Ratificación, Incompatibilidades y Prohibiciones, y Separación. De otro lado, en el Título VII, “Estudios, Grados y Títulos”, se norman asuntos relacionados con: régimen de estudios, evaluación, admisión, , grados y títulos, posgrado y segunda especialización.

Los alumnos de la UNI tienen expresamente un lugar en el Estatuto. Así, en el Título VIII “Alumnos”, se norman aspectos referidos a: deberes de los alumnos, derechos de los alumnos, participación estudiantil en los órganos de gobierno, asociaciones estudiantiles, incompatibilidades y sanciones, así como graduados y titulados.

El Título X, “Régimen Económico”, establece el sistema económico de la Universidad Nacional de Ingeniería; es decir, el conjunto de instituciones y normas que regulan la

¹⁴ A juicio del autor del presente documento, posiblemente el Título V “Investigación” sea uno de los títulos del Estatuto cargado con mayor lenguaje rimbombante a modo de proclamas.

actividad económica en la universidad. Los aspectos que conviene destacar para fines de la investigación son (UNI, 1999: 52-55):

- a) Son recursos económicos de la Universidad:
 - Las asignaciones provenientes del Tesoro Público.
 - Los ingresos por leyes especiales, como el Fondo de Ayuda al Profesional a las Universidades, el Fondo de Desarrollo y Promoción Universitaria y la Corporación Financiera Universitaria.¹⁵
 - Ingresos Propios:
 - 1. Tasas (derechos de admisión, derechos de tesis, certificados, traslados, revalidaciones, etc.);
 - 2. Por prestación de servicios, patentes, regalías, etc.;
 - 3. Venta de bienes directamente generados;
 - 4. Rentas de la propiedad real (revaluación de activos fijos, alquiler de bienes muebles e inmuebles);
 - 5. Rentas financieras (intereses, bonos, etc.);
 - 6. Venta de bienes muebles e inmuebles;
 - 7. Recursos de balance de su propio presupuesto, etc.
 - Transferencias del sector público y privado: donaciones, legados y otros.
- b) Se crea el Fondo de Desarrollo y Promoción Universitaria de la UNI, que se rige por su propio reglamento; promueve y realiza acciones para la consecución de donaciones por propia iniciativa y apoyando a las que se originen en las Facultades u otros órganos.¹⁶
- c) La UNI constituye un pliego presupuestal. Su organización funcional se estructura en programas presupuestales cuyas unidades ejecutoras gozan de autonomía. El Estatuto define los siguientes programas presupuestales:¹⁷
 - El Rectorado, para toda la administración central;
 - Cada una de las Facultades;
 - El Instituto General de Investigación;
 - El Centro de Extensión y Proyección Social;
 - El Centro de Producción de Bienes y Servicios; y
 - La Oficina de Bienestar Universitario.
- d) El manejo contable del flujo de recursos financieros de la universidad es centralizado en la Oficina de Economía y Finanzas, órgano de apoyo dependiente

¹⁵ Desde la vigencia de la Ley Universitaria y del Estatuto, la UNI no ha percibido estos ingresos por leyes especiales. Que se sepa en los antecedentes de la legislación nacional, este tipo de ingresos no funcionaron.

¹⁶ Es uno de las tantas normas que hasta la fecha no se ha cumplido en la UNI. Jamás se constituyó el citado fondo.

¹⁷ El Estatuto de la UNI, por tener un contenido detallista, a semejanza de varios reglamentos juntados en un solo documento, normó aspectos que correspondían ser definidos a instituciones del gobierno nacional. La definición de pliegos y programas corresponde al ámbito de órganos del Ministerio de Economía y Finanzas. Desde la vigencia del Estatuto de la UNI, ésta ha sido considerada como un solo Pliego, y los Programas con otras denominaciones de carácter transversal al conjunto de las universidades públicas del país.

- del Rectorado, con la finalidad de mantener al día el conocimiento del estado de ejecución de los programas presupuestales.
- e) El presupuesto anual de la universidad es aprobado por el Consejo Universitario, en armonía con el plan de funcionamiento anual y el plan de desarrollo a mediano y largo plazo.
 - f) La universidad está sujeta al Sistema Nacional de Control y en consecuencia tiene una Oficina de Control Interno, que depende del Rector.¹⁸
 - g) Los órganos de la universidad promueven actividades que generen ingresos. Se da prioridad a aquellos que más contribuyen al desarrollo del país, y que tengan mejores posibilidades de ser realizadas en la universidad. Los ingresos generados por los proyectos y actividades que se desarrollan en la universidad en el cumplimiento de sus fines, son normados por el reglamento, y deben estar orientados en su integridad a mejorar la infraestructura académica de la universidad.

El Título XI, “Bienestar Universitario”, empieza estableciendo que la universidad ofrece obligatoriamente a los miembros de la comunidad universitaria, programas y servicios de bienestar, con el fin de coadyuvar a una adecuada formación profesional y científica, manteniendo preocupación permanente por el bienestar físico, mental y moral de todos sus componentes. Seguidamente desarrolla un conjunto de artículos referidos al asunto del bienestar universitario.

En cuanto al Título XII, “Extensión y Proyección Social”, se precisa que la *extensión universitaria* es una función básica de la universidad, orientada al desarrollo, consolidación y difusión en la comunidad nacional del patrimonio cultural, artístico y científico de los pueblos del Perú y el mundo. A su turno, se define como *proyección social* al conjunto de actividades que realiza la universidad con el fin de integrarse a la colectividad, crear conciencia sobre la realidad nacional y su proceso histórico y social. En dicho título se norma la naturaleza y alcances de ambas categorías.

El tema de la coordinación entre universidades es desarrollado en tres artículos en el Título XIII. Finalmente, el Título XIV, “Disposiciones Complementarias, Transitorias y Finales”, se reserva un conjunto de 16, 40 y 5 artículos, respectivamente, para desarrollar sus correspondientes aspectos normativos.

3.4 Otras normas que se aplican a la gestión económica y financiera de la Institución

Además de la Constitución Política del Perú, la Ley Universitaria y el Estatuto, existe un importante número de normas que tienen implicancia en la gestión económica y financiera de la UNI. De ellas, por su gravitación en este tipo de gestión, se va a presentar una síntesis de las que en este trabajo se consideran las más importantes.

¹⁸ Hasta los primeros años de la presente década era así, luego, por mandato del propio Sistema Nacional de Control, dicha oficina y su respectivo jefe pasan a depender del órgano rector del sistema: la Contraloría General de la República del Perú.

3.4.1 Ley marco de la Administración Financiera del Sector Público

Esta norma corresponde a la Ley N° 28112 y fue dictada el 28.11.2003. La ley marco estipula que la administración financiera del sector público se regula por ella, por las leyes de los sistemas que la conforman, por sus normas complementarias y supletoriamente por la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.

La citada ley establece, además de lo expuesto, sus siguientes principios:

- i) La Administración Financiera del Sector Público está constituida por el conjunto de derechos y obligaciones de contenido económico financiero cuya titularidad corresponde al Estado, a través de las entidades y organismos encargados de su administración conforme a ley.
- ii) La administración financiera del sector público está orientada a viabilizar la gestión de los fondos públicos, conforme a las disposiciones del ordenamiento jurídico, promoviendo el adecuado funcionamiento de sus sistemas conformantes, según las medidas de política económica establecidas, en concordancia con la Ley de Responsabilidad y Transparencia Fiscal y el Marco Macroeconómico Multianual.
- iii) Son principios que enmarcan la administración financiera del estado la transparencia, la legalidad, eficiencia y eficacia.
- iv) El Presupuesto Público asigna los fondos públicos de acuerdo con las prioridades de gasto determinadas para el cumplimiento de los objetivos y metas previstos en el marco del planeamiento estratégico de las entidades del sector público y la disponibilidad de ingresos programada.
- v) Las entidades del sector público sólo pueden ejecutar ingresos y realizar gastos conforme a ley. Cualquier demanda adicional no prevista se atiende únicamente con cargo a las asignaciones autorizadas en el respectivo Presupuesto Institucional.
- vi) El Tesoro Público centraliza, custodia y canaliza los fondos y valores de la hacienda pública.
- vii) El Endeudamiento Público permite obtener financiamiento externo e interno para atender parte de los requerimientos establecidos en el presupuesto del sector público, acorde con la capacidad de pago del país o de la entidad obligada.
- viii) La Contabilidad Pública consolida la información presupuestaria y patrimonial de las entidades y organismos del sector público para mostrar el resultado integral de la gestión del Estado a través de la Cuenta General de la República.
- ix) La administración financiera del sector público se sujeta a la regla de la centralización normativa y descentralización operativa en un marco de integración de los sistemas que la conforman.

Entre el cuerpo de articulado de la Ley marco de la Administración Financiera del Sector Público, es menester destacar lo siguiente:

- a) Se define la Administración Financiera del Sector Público como el conjunto de normas, principios y procedimientos utilizados por los sistemas que lo conforman y, a través de ellos, por las entidades y organismos participantes en el proceso de planeamiento, captación, asignación, utilización, custodia, registro, control y evaluación de los fondos públicos.

b) Se plantea como objeto modernizar la administración financiera del sector público, estableciendo las normas básicas para una gestión integral y eficiente de los procesos vinculados con la captación y utilización de los fondos públicos, así como el registro y presentación de la información correspondiente en términos que contribuyan al cumplimiento de los deberes y funciones del Estado, en un contexto de responsabilidad y transparencia fiscal y búsqueda de la estabilidad macroeconómica.

c) Como alcance de la ley, se establece que están sujetos al cumplimiento de ella, de las respectivas leyes, normas y directivas de los sistemas conformantes de la administración financiera del sector público, los organismos y entidades representativos de los poderes legislativo, ejecutivo y judicial, así como el Ministerio Público, los conformantes del Sistema Nacional de Elecciones, el Consejo Nacional de la Magistratura, la Defensoría del Pueblo, Tribunal Constitucional, la Contraloría General de la República, las universidades públicas, así como las correspondientes entidades descentralizadas.

También están comprendidos los gobiernos regionales a través de sus organismos representativos, los gobiernos locales y sus respectivas entidades descentralizadas. Igualmente se sujetan a la ley marco, las personas jurídicas de derecho público con patrimonio propio que ejercen funciones reguladoras, supervisoras y las administradoras de fondos y de tributos y toda otra persona jurídica donde el Estado posea la mayoría de su patrimonio o capital social o que administre fondos o bienes públicos.

d) Organización en el nivel central.- La autoridad central de los sistemas conformantes de la Administración Financiera del Sector Público es el Ministerio de Economía y Finanzas, y es ejercida a través del Viceministro de Hacienda quien establece la política que orienta la normatividad propia de cada uno de los sistemas que lo conforman, sobre la base de las propuestas que formule el Comité de Coordinación¹⁹ indicada en la ley.

Los sistemas integrantes de la Administración Financiera del Sector Público y sus respectivos órganos rectores, son los siguientes:

- Sistema Nacional de Presupuesto: Dirección Nacional del Presupuesto Público;
- Sistema Nacional de Tesorería: Dirección Nacional del Tesoro Público;
- Sistema Nacional de Endeudamiento: Dirección Nacional del Endeudamiento Público; y
- Sistema Nacional de Contabilidad: Dirección Nacional de Contabilidad Pública.

e) Organización en el nivel descentralizado u operativo.- La Unidad Ejecutora constituye el nivel descentralizado u operativo en las entidades y organismos del sector público, con el cual se vinculan e interactúan los órganos rectores de la administración financiera del sector público. Para efectos de la ley marco, se entiende como Unidad Ejecutora, aquella dependencia orgánica que cuenta con un nivel de desconcentración administrativa que:

- Determine y recaude ingresos;

¹⁹ Está presidido por el Viceministro de Hacienda e integrado por los titulares de los órganos rectores de cada uno de los sistemas que lo conforman.

- Contrae compromisos, devenga gastos y ordena pagos con arreglo a la legislación aplicable;
- Registra la información generada por las acciones y operaciones realizadas;
- Informa sobre el avance y/o cumplimiento de metas;
- Recibe y ejecuta desembolsos de operaciones de endeudamiento; y/o
- Se encarga de emitir y/o colocar obligaciones de deuda.

El Titular de cada entidad propone al Ministerio de Economía y Finanzas, para su autorización, las Unidades Ejecutoras que considere necesarias para el logro de sus objetivos institucionales.

3.4.2 Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto

La Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto fue aprobado mediante Ley N° 28411 y publicado el 08.12.2004 en el diario oficial “El Peruano”.

La mencionada ley, en sus 15 principios, 75 artículos, 13 disposiciones transitorias, 17 disposiciones finales y una disposición derogatoria, establece los principios, así como los procesos y procedimientos que regulan el proceso presupuestario de todas las entidades y organismos del Sector Público en sus fases de programación, formulación, aprobación, ejecución y evaluación, en concordancia con el artículo 11° de la Ley Marco de la Administración Financiera del Sector Público (Ley N° 28112), así como los artículos 77° y 78° de la Constitución Política. Se rige por los principios de equilibrio, universalidad, unidad, especificidad, exclusividad y anualidad.

La Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto estipula que ella es de alcance a las siguientes entidades (Artículo 2°, titulado “Ámbito de aplicación”, de la ley):

1. Las entidades del Gobierno General, comprendidas por los niveles de Gobierno Nacional, Gobierno Regional y Gobierno Local:
 - *Gobierno Nacional:*
 - a) Administración Central, comprende a los organismos representativos de los poderes ejecutivo, legislativo y judicial, y sus organismos públicos descentralizados, las universidades públicas y los organismos constitucionalmente autónomos;
 - b) Los organismos reguladores;
 - c) Los organismos recaudadores y supervisores;
 - d) Los fondos especiales con personería jurídica; y
 - e) Las beneficencias y sus dependencias.
 - *Gobierno Regional:*

Los gobiernos regionales y sus organismos públicos descentralizados.
 - *Gobierno Local:*

Los gobiernos locales y sus organismos públicos descentralizados.
2. Las empresas de los gobiernos regionales y gobiernos locales.
3. Los Fondos sin personería jurídica, los cuales se financian total o parcialmente con fondos públicos.

4. Los organismos carentes de personería jurídica que tienen asignado un crédito presupuestario en la Ley de Presupuesto del Sector Público, sin perjuicio de las particularidades que establezcan sus respectivas normas de creación, organización y funcionamiento.
5. El Fondo Nacional de Financiamiento de la Actividad Empresarial del Estado (FONAFE) y sus empresas, en el marco de la Ley N° 27170, sólo y exclusivamente cuando así lo señale expresamente la Ley N° 28411.
6. Otras entidades públicas no mencionadas en los numerales precedentes.

Otros aspectos relevantes de la “Ley General...” son:

- a) Constituye Entidad Pública (o Entidad), única y exclusivamente para los efectos de la “Ley General...”, todo organismo con personería jurídica comprendido en los niveles de gobierno nacional, gobierno regional y gobierno local, incluidos sus respectivos organismos públicos descentralizados y empresas, creados o por crearse; los Fondos, sean de derecho público o privado cuando este último reciba transferencias de fondos públicos; las empresas en las que el Estado ejerza el control accionario; y los organismos constitucionalmente autónomos.

Constituyen Pliegos Presupuestarios las entidades públicas a las que se le aprueba un crédito presupuestario en la Ley de Presupuesto del Sector Público. Los pliegos presupuestarios se crean o suprimen mediante ley.

- b) El poder ejecutivo remite al Congreso de la República el Marco Macroeconómico Multianual conjuntamente con los Proyectos de Ley Anuales de Presupuesto, de Endeudamiento y de Equilibrio Financiero del Sector Público, los cuales deben ser consistentes con lo señalado en dicho marco.
- c) En cuanto a las fases del proceso presupuestario, se establece que éstas comprende las de Programación, Formulación, Aprobación, Ejecución y Evaluación del Presupuesto, de conformidad con la Ley Marco de la Administración Financiera del Sector Público (Ley N° 28112). Dichas fases se encuentran reguladas genéricamente por la “Ley General...” y complementariamente por las Leyes Anuales de Presupuesto del Sector Público²⁰ y las Directivas que también anualmente emite la Dirección Nacional del Presupuesto Público.

El proceso presupuestario se sujeta al criterio de estabilidad, concordante con las reglas y metas fiscales establecidas en el Marco Macroeconómico Multianual a que se refiere la Ley de Responsabilidad y Transparencia Fiscal (Ley N° 27245, modificada por la Ley N° 27958); entendiéndose por estabilidad una situación de sostenibilidad de las finanzas públicas, considerada en términos de capacidad de financiación y equilibrio.

En la Decimotercera Disposición Transitoria de la “Ley General...”, se establece que para efectos de la aplicación del Sistema Nacional de Inversión Pública, así como para la coordinación en materia presupuestal durante el proceso de programación y

²⁰ Cada año, según mandato constitucional, se aprueba la Ley Anual de Presupuesto, la Ley de Equilibrio Financiero y la Ley de Endeudamiento. De éstas, por su amplitud e implicancias en la gestión financiera pública del país, la más importante es la primera de las mencionadas.

formulación presupuestaria, las universidades públicas que constituyen pliegos presupuestarios conforman un sector a cargo de la Asamblea Nacional de Rectores.

De otro lado, la Cuarta Disposición Final de la mencionada ley precisa que los ingresos generados como consecuencia de la gestión de los centros de producción y similares de las universidades públicas deben ser utilizados para cubrir los costos de operación, inversiones y cargas impositivas de los centros generadores de ingresos. De existir saldos disponibles, éstos podrán ser utilizados en el cumplimiento de las metas presupuestarias que programe el pliego, en el marco de la autonomía establecida en el artículo 18° de la Constitución Política del Perú y artículos 1° y 4° de la Ley N° 23733, Ley Universitaria. Si el cumplimiento de las metas implicara el uso de dichos fondos públicos para el pago de retribuciones, estos no tendrán carácter remunerativo o pensionable ni constituirán base para el cálculo y/o reajuste de beneficio, asignación o entrega alguna.

3.4.3 Ley de Prudencia y Transparencia Fiscal²¹

Esta ley tiene por objeto establecer los lineamientos para una mejor gestión de las finanzas públicas, con prudencia y transparencia fiscal, así como también crear el Fondo de Estabilización Fiscal; con el fin de contribuir a la estabilidad económica, entendida como condición esencial para alcanzar el crecimiento económico sostenible y el bienestar social. Asimismo, plantea como principio general que el Estado debe asegurar el equilibrio o superávit fiscal en el mediano plazo, acumulando superávits fiscales en los períodos favorables y permitiendo únicamente déficit fiscales moderados y no recurrentes en períodos de menor crecimiento.

Establece que las leyes anuales de presupuesto, de endeudamiento y de equilibrio financiero, los créditos suplementarios, y la ejecución presupuestal, se sujetarán a las siguientes reglas:

1. El déficit fiscal anual del sector público consolidado no podrá ser mayor al 1% del PBI. Pero cuando exista evidencia suficiente de que el PBI en términos reales está decreciendo o pudiera decrecer el año fiscal siguiente, previo informe del Ministro de Economía y Finanzas al Congreso, el déficit puede ser mayor sin que en ningún caso exceda el 2% del PBI.
2. El incremento anual del gasto no financiero del gobierno general no podrá exceder a la tasa de inflación promedio anual más dos puntos porcentuales. Para este efecto se incluirá como gasto toda transferencia o crédito con aval del gobierno central.
3. El endeudamiento público a mediano plazo deberá ser consistente con el principio de equilibrio o superávit fiscal señalado en la presente ley. La deuda total del sector público consolidado no podrá incrementarse por más del monto del déficit de dicho sector, el cual está limitado por los topes de esta ley, corregido por la diferencia atribuible a variaciones en las cotizaciones entre las monedas, la emisión de nuevos bonos de reconocimiento, variaciones en los depósitos del sector público

²¹ Ley N° 27245, publicado el 27.12.1999 en el diario oficial El Peruano. Mediante Decreto Supremo N° 039-2000-EF (del 26.04.2000) se aprobó el Reglamento de la Ley de Prudencia y Transparencia Fiscal.

consolidado, y las deudas asumidas por este sector, para lo cual deberá tenerse en cuenta la capacidad de pago del país.

4. En los años de elecciones generales se aplicará, adicionalmente, lo siguiente:
 - a) El gasto no financiero del gobierno general ejecutado durante los primeros siete meses del año, no excederá el 60% del gasto no financiero presupuestado para el año; y,
 - b) El déficit fiscal del sector público consolidado correspondiente al primer semestre del año fiscal no excederá el 50% del déficit previsto para ese año.

En casos de emergencia nacional o de crisis internacional que puedan afectar seriamente la economía nacional, a solicitud del Poder Ejecutivo, el Congreso de la República puede suspender por el año fiscal correspondiente la aplicación de cualquiera de las reglas señaladas en el párrafo precedente.

En los artículos 6°, 7° y 8° se crea el Fondo de Estabilización Fiscal (FEF), se indica cómo se constituyen sus recursos y cómo se utilizará dicho fondo.

En esta misma ley se dispone que el Ministerio de Economía y Finanzas elabore y publique cada año el Marco Macroeconómico Multianual (Marco Multianual), el cual debe incluir las proyecciones macroeconómicas, comprendiendo los supuestos en que se basan, que cubran tres años, el año para el cual se está elaborando el presupuesto y los dos años siguientes.

El Marco Multianual comprende como mínimo:

1. Una declaración de principios de política fiscal, suscrita por el Ministro de Economía y Finanzas, en la que se presentan los lineamientos de política económica y los objetivos de la política fiscal de mediano plazo, incluyendo las medidas de política y los estimados de los resultados del gobierno general y del sector público consolidado y su financiamiento.
2. Las metas de la política fiscal a ser alcanzadas en los próximos tres años, las cuales deberán respetar los límites previstos en la presente ley.
3. Las previsiones para los próximos tres años, correspondientes a:
 - a) Los supuestos macroeconómicos, los cuales incluyen por lo menos las siguientes variables: PBI nominal, crecimiento real del PBI, inflación promedio y acumulada anual, tipo de cambio y exportaciones e importaciones;
 - b) Las proyecciones de ingresos y gastos fiscales;
 - c) El monto de las inversiones, distinguiendo entre las que se encuentran en ejecución y las nuevas; y,
 - d) El nivel de endeudamiento público, incluyendo cualquier aval de entidades del sector público consolidado y una proyección del perfil de pago de la deuda de largo plazo.

El artículo 11° y los textos siguientes de la ley tratan acerca de la aprobación y publicación del marco multianual, informes de ejecución de este marco, y otros aspectos

referidos al cumplimiento de la responsabilidad fiscal, normas de interpretación así como disposiciones complementarias.

3.4.4 Ley del Sistema de Inversión Pública²²

La presente ley tiene por objeto la creación del Sistema Nacional de Inversión Pública, con la finalidad de optimizar el uso de los recursos públicos destinados a la inversión, mediante el establecimiento de principios, procesos, metodologías y normas técnicas relacionados con las diversas fases de los proyectos de inversión. Se señala además que quedan sujetas a lo dispuesto en la presente ley todas las entidades y empresas del sector público no financiero que ejecutan proyectos de inversión con recursos públicos, las cuales se agrupan por sectores²³, utilizando los criterios aplicados por la Dirección Nacional del Presupuesto Público para la agrupación de los pliegos en el clasificador institucional.

El Ministerio de Economía y Finanzas a través de la Oficina de Inversiones (ODI) es la más alta autoridad técnico normativa del sistema nacional de inversión pública; y dicta las normas técnicas, métodos y procedimientos que rigen los proyectos de inversión pública. Conforman dicho sistema la mencionada oficina; el ministro o la máxima autoridad ejecutiva de cada sector²⁴ (órgano resolutivo); y las oficinas de programación de inversiones, o las que hagan sus veces en el sector y dentro de las unidades ejecutoras.

El sistema nacional de inversión pública se sustenta en los principios de economía, priorización y eficiencia durante las fases del proyecto de inversión pública; así como en normas técnicas, métodos y procedimientos que rigen la inversión pública. Asimismo, reconoce la importancia del mantenimiento oportuno de la inversión ejecutada.

En la presente ley se menciona que el sistema nacional de inversión pública busca lograr los siguientes objetivos:

- Propiciar la aplicación del ciclo del proyecto de inversión pública, el cual sigue la siguiente secuencia: perfil, prefactibilidad, factibilidad, expediente técnico, ejecución y evaluación ex post.
- Fortalecer la capacidad de planeación del sector público.

²² Ley N° 27293, publicado el 28.06.2000 en el diario oficial El Peruano. Esta ley excluye de su ámbito de aplicación a los gobiernos locales y sus empresas.

Mediante Decreto Supremo N° 086-2000-EF (del 15.08.00) se aprobó el Reglamento del Sistema Nacional de Inversión Pública.

²³ La Primera Disposición Complementaria del Decreto Supremo N° 086-2000-EF señala los siguientes sectores: Educación; Salud; Energía y Minas; Pesquería; Agricultura; Industria, Turismo, Integración y Negociaciones Comerciales Internacionales; Transportes, Comunicaciones, Vivienda y Construcción; Trabajo y Promoción Social; Presidencia; Promoción de la Mujer y del Desarrollo Humano; Justicia; Defensa; Interior; Relaciones Exteriores; Economía y Finanzas; Presidencia del Consejo de Ministros; Congreso de la República; Poder Judicial; Jurado Nacional de Elecciones; Oficina Nacional de Procesos Electorales; Registro Nacional de Identificación y Estado Civil; Contraloría General; Defensoría del Pueblo; Consejo Nacional de la Magistratura; Ministerio Público; y, Tribunal Constitucional.

²⁴ Ver nota precedente.

- Crear las condiciones para la elaboración de planes de inversión pública por períodos multianuales no menores de tres años.

Se señala que los proyectos de inversión pública se sujetan a las siguientes fases:

- *Preinversión*: Comprende la elaboración del perfil, del estudio de prefactibilidad y del estudio de factibilidad.
- *Inversión*: Comprende la elaboración del expediente técnico detallado y la ejecución del proyecto.
- *Post-inversión*: Comprende los procesos de control y evaluación ex post.

El sistema nacional de inversión pública opera durante la fase de preinversión a través del banco de proyectos y durante la fase de inversión a través del Sistema Operativo de Seguimiento y Monitoreo. La elaboración del perfil es obligatoria, las evaluaciones de prefactibilidad y factibilidad pueden no ser requeridas dependiendo de las características del proyecto de inversión pública.

Con relación al Banco de Proyectos la ley analizada dispone lo siguiente:

- El Banco de Proyectos contiene el registro de todos los proyectos de inversión pública para los que se haya elaborado perfil, estudio de prefactibilidad o estudio de factibilidad y contempla los mecanismos de calificación requeridos en la fase de preinversión.
- Establece los siguientes niveles de Bancos de Proyectos:
 - a. Existen bancos de proyectos en cada sector y un banco consolidado en la Oficina de Inversiones del Ministerio de Economía y Finanzas que agrupa a los bancos sectoriales.
 - b. Cada sector implementará y mantendrá actualizado a través de un sistema de registro un banco sectorial de proyectos.
 - c. Los procedimientos del sistema de registro y de la calificación de los proyectos se rigen por lo dispuesto en las directivas que para tal fin emite la Oficina de Inversiones del Ministerio de Economía y Finanzas.
- El Ministerio de Economía y Finanzas a través de la Oficina de Inversiones emite las directivas que regulan las fases de los proyectos de inversión pública y el banco de proyectos. Asimismo, califica la viabilidad de los proyectos que se encuentren en la fase de preinversión, pudiendo delegar a los sectores esta atribución total o parcialmente. Del mismo modo, en cada sector el órgano resolutorio puede delegar esta atribución a las entidades y empresas pertenecientes a su sector.

La Oficina de Inversiones, la Dirección Nacional del Presupuesto Público y el Fondo Nacional de Financiamiento de la Actividad Empresarial del Estado coordinarán sus normas y directivas para el correcto funcionamiento del sistema nacional de inversión pública, a fin de optimizar la asignación de recursos a proyectos de inversión pública.

En cuanto a las atribuciones de los otros organismos que conforman el sistema nacional de inversión pública, se dispone lo siguiente:

- El órgano resolutivo de cada sector –el ministro o la máxima autoridad ejecutiva–, en concordancia con la normatividad presupuestal vigente, autoriza la elaboración del expediente técnico, la ejecución de los proyectos de inversión pública y se encarga de velar, en su sector, por el cumplimiento de la presente ley, su reglamento y las normas que a su amparo se expidan. Asimismo, el órgano resolutivo de cada sector puede delegar sus atribuciones a las entidades y empresas pertenecientes al sector.
- Cada sector elabora programas multianuales de inversión pública, los mismos que se desarrollan en el marco de los planes estratégicos sectoriales, de carácter multianual, a que se refiere el artículo 55° de la Ley de Gestión Presupuestaria del Estado.
- Las oficinas de programación e inversiones, o la que haga sus veces, de cada sector, priorizan los proyectos de inversión pública que se encuentren en la fase de inversión y en segundo lugar a los que se encuentren en la fase de preinversión, respetando el ciclo del proyecto definido en la presente ley.
- La observancia del ciclo del proyecto es obligatoria; el órgano resolutivo de cada sector autorizará la priorización de los proyectos de inversión pública a que se refiere el párrafo precedente. Cualquier excepción, se realizará a través de decreto supremo refrendado por el ministro del sector correspondiente y por el Ministro de Economía y Finanzas.
- Las oficinas de programación e inversiones, o la que haga sus veces, de cada sector, mantienen relación técnico-funcional con la Oficina de Inversiones del Ministerio de Economía y Finanzas. Este ministerio a través de la Oficina de Inversiones señala las atribuciones y responsabilidades de las oficinas de programación e inversiones, o las que hagan sus veces, para el mejor cumplimiento de lo dispuesto en la presente ley.

3.4.5 Acceso ciudadano a información sobre Finanzas Públicas²⁵

Aunque no es propiamente una norma presupuestaria, sí tiene importantes implicancias sobre el manejo de las finanzas públicas, a cuyo campo corresponde el tema del presupuesto del sector público. La norma se dio en el gobierno de transición de Valentín Paniagua, para promover una política de transparencia a través de mecanismos que ponen a disposición de la ciudadanía la información de las finanzas públicas, de manera que permita un mejor seguimiento y evaluación de las políticas públicas por la sociedad civil, elemento indispensable para un mandato en democracia; y, para incrementar la confianza de los agentes económicos privados nacionales y extranjeros en el accionar gubernamental, como para obtener eficiencia, eficacia y equidad en el manejo de los recursos públicos.

La mencionada norma dispone que trimestralmente todas las entidades del sector público deben publicar la siguiente información:

²⁵ Aprobado mediante Decreto de Urgencia N° 035-2001, publicado en el diario oficial El Peruano el 17.03.2001.

- Su Presupuesto, especificando: los ingresos, gastos, financiamiento, y resultados operativos de conformidad con los clasificadores presupuestales vigentes.
- Los proyectos de inversión pública en ejecución, especificando: el presupuesto total de proyecto, el presupuesto del periodo correspondiente y su nivel de ejecución y el presupuesto acumulado.
- Información de su personal especificando: personal activo y, de ser el caso, pasivo, número de funcionarios, directivos, profesionales, técnicos, auxiliares, sean éstos nombrados o contratados por un período mayor a tres meses en el plazo de un año, sin importar el régimen laboral al que se encuentren sujetos, o la denominación del presupuesto o cargo que desempeñen; rango salarial por categoría y el total del gasto de remuneraciones, bonificaciones, y cualquier otro concepto de índole remunerativo, sea pensionable o no.
- Información contenida en el registro de procesos de selección de contrataciones y adquisiciones, especificando: los valores referenciales, nombres de contratistas, montos de los contratos, penalidades y sanciones y costo final, de ser el caso.
- Los progresos realizados en los indicadores de desempeño establecidos en los planes estratégicos institucionales o en los indicadores que les son aplicados, en el caso de entidades que hayan suscrito convenios de gestión.

Se ordena al Ministerio de Economía y Finanzas publicar, adicionalmente a lo establecido en el párrafo precedente, la siguiente información:

- El balance del sector público consolidado, dentro de los 90 días calendario de concluido el ejercicio fiscal, conjuntamente con los balances de los dos ejercicios anteriores.
- Los ingresos y gastos del gobierno central e instancias descentralizadas comprendidas en la ley de presupuesto del sector público, de conformidad con los clasificadores de ingresos, gastos y financiamiento vigente, trimestralmente, incluyendo: el presupuesto anual y el devengado, de acuerdo a los siguientes criterios i) identificación institucional; ii) clasificador funcional (función/programa); iii) por genérica de gasto; y iv) por fuente de financiamiento.
- Los proyectos de la Ley de Endeudamiento, Equilibrio Financiero y Presupuesto y su exposición de motivos, dentro de los dos primeros días hábiles de setiembre, incluyendo: los cuadros generales sobre uso y fuentes y distribución funcional por genérica del gasto e institucional, a nivel de pliego.
- Información detallada sobre el saldo y perfil de la deuda pública externa e interna concertada o garantizada por el sector público consolidado, trimestralmente, incluyendo: el tipo de acreedor, el monto, el plazo, la tasa de amortización pactada, el capital y los intereses pagados y por devengarse.
- El cronograma de desembolsos y amortizaciones realizadas, por cada fuente de financiamiento, trimestralmente, incluyendo: operaciones oficiales de crédito, otros depósitos y saldos de balance.
- Información sobre los proyectos de inversión pública cuyos estudios o ejecución hubiesen demandado recursos iguales o superiores a 1200 Unidades Impositivas

- Tributarias (UIT), trimestralmente, incluyendo: el presupuesto total del proyecto, el presupuesto ejecutado acumulado y presupuesto ejecutado anual.
- El balance del Fondo de Estabilización Fiscal (FEF) dentro de los 30 días calendario de concluido el ejercicio fiscal.
 - Los resultados de la evaluación obtenida de conformidad con los indicadores aplicados, dentro de los 90 días calendario siguientes de concluido el ejercicio fiscal.

La metodología y denominaciones empleadas en la elaboración de la información, deberán ser publicadas expresamente, a fin de permitir un apropiado análisis de la información.

La norma regula también aspectos referidos a los mecanismos de publicación y metodología, y a la información que deben publicar el Fondo Nacional de Financiamiento de la Actividad Empresarial del Estado (FONAFE), la Oficina de Normalización Previsional (ONP), el Consejo Superior de Contrataciones y Adquisiciones del Estado (CONSUCODE).

En cuanto a la información sobre finanzas públicas que el ciudadano puede solicitar, el decreto de urgencia estipula lo siguiente:

- La información sobre finanzas públicas que puede solicitarse es aquella producida, procesada o que se encuentre en poder del Ministerio de Economía y Finanzas, incluyendo la metodología utilizada para su elaboración. En tal sentido, dicha información incluye, sin que ello sea limitativo, a los estudios, dictámenes, opiniones, datos estadísticos, informes técnicos elaborados por el mencionado ministerio, así como los convenios, contratos, reportes y auditorías de organismos multilaterales o bilaterales.
- No existe obligación de remitir información que se encuentre a disposición del público o que sea de público conocimiento, así como aquella que implique la producción de nueva información, análisis o evaluaciones.
- La solicitud de la información de finanzas públicas a que se refiere la presente norma esta sujeta a lo establecido en el Decreto Supremo N° 018-2001-PCM²⁶.

El acceso a la información fiscal sólo podrá ser limitado en los siguientes casos:

- Cuando dicha información pueda afectar la defensa o la seguridad nacional, lo cual deberá ser debidamente sustentado; así como aquella cuyo conocimiento público puede afectar los intereses del país en negociaciones o tratados internacionales; o aquella que sea de circulación meramente interna o parte de un procedimiento en trámite, hasta la conclusión del mismo.
- Cuando dicha información pueda afectar la intimidad personal o familiar de terceros, salvo que el posible afectado lo autorice de manera expresa.

²⁶ Este Decreto, publicado en el diario oficial El Peruano el 27.02.2001, dispone que las entidades del sector público deben incorporar en sus Texto Único de Procedimientos Administrativos (TUPA) un procedimiento para facilitar a las personas el acceso a la información que posean o produzcan.

- Cuando se trate de información protegida por el secreto bancario, tributario, comercial, industrial o de las comunicaciones, o cuando su acceso sea expresamente exceptuado, restringido o clasificado de reservado por la Constitución o por una ley aprobada por el Congreso de la República.

La norma analizada establece que conjuntamente con la Ley de Presupuesto, la Ley de Equilibrio Financiero y la Ley de Endeudamiento Interno y Externo, el poder ejecutivo debe remitir al Congreso un estimado del efecto que tendrá el destino del Gasto Tributario²⁷, por regiones, sectores económicos y sociales, según su naturaleza. Asimismo, establece otras disposiciones referidas a información sobre impacto fiscal e información adicional al marco macroeconómico multianual.

El decreto de urgencia examinado norma también aspectos concernientes a: la consistencia del marco macroeconómico multianual con el presupuesto y otras leyes presupuestarias anuales; la responsabilidad respecto del mencionado marco; la rendición de cuentas de las leyes anuales de presupuesto y de endeudamiento; el informe pre-electoral; la elaboración de presupuestos y ampliaciones presupuestarias de las entidades del sector público cuyo presupuesto no forme parte del Presupuesto General de la República; y, la responsabilidad y las sanciones.

Finalmente, con relación a las municipalidades, la norma señala que conforme se vaya ampliando a los gobiernos locales la aplicación del Sistema Integrado de Administración Financiera del Sector Público (SIAF-SP), se va a exigir a los mismos el cumplimiento de lo dispuesto por la mencionada norma para otras entidades del sector público.

3.4.6 Reglamento de Organización y Funciones de la UNI²⁸

El Reglamento de Organización y Funciones (ROF) de la UNI es el instrumento de gestión institucional que describe las funciones y estructura organizacional que adopta y desarrolla la universidad para el cumplimiento de sus fines, objetivos, políticas y planes.

En esta parte se va exponer los aspectos desarrollados por el ROF concernientes a la Oficina General de Economía y Finanzas, cuyos aspectos más importantes son:

- a) La Oficina General de Economía y Finanzas (OGEF) es el órgano responsable de la organización, normalización, ejecución y consolidación de las operaciones e información relativa a ingresos y egresos de los recursos económicos de la Universidad; de la contabilización, la formulación del estado de las finanzas y el análisis de los resultados de la gestión, en apoyo del cumplimiento efectivo de las políticas, objetivos y metas previstos en el presupuesto institucional.
- b) Se indica que son funciones de la OGEF:

²⁷ Para efectos de la aplicación de esta norma, se entiende *Gasto Tributario* como las exenciones de la base tributaria, deducciones autorizadas de la renta bruta, créditos fiscales deducidos de los impuestos por pagar, deducciones de las tasas impositivas e impuestos diferidos. (Anexo de definiciones del Decreto de Urgencia N° 035-2001)

²⁸ Aprobado mediante Resolución Rectoral N° 0224 del 30.05.1991, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 52° del Estatuto de la UNI.

1. Participar en la formulación del presupuesto de la universidad en coordinación con la Oficina General de Planificación, las facultades y otras unidades programáticas del presupuesto institucional.
 2. Confeccionar el Flujo de Caja, efectuar su seguimiento y elaborar los informes diarios y otros que correspondan, para la toma de decisiones por la autoridad universitaria.
 3. Gestionar la obtención de los recursos financieros asignados por ley; realizar la recaudación y cobro de los ingresos provenientes de las actividades propias de la universidad; y coordinar, supervisar y consolidar la administración de los ingresos y egresos cuya desconcentración ha sido autorizada.
 4. Proponer y supervisar la sistematización de los ingresos y egresos de los fondos de la universidad, así como el manejo del plan contable conforme a las normas de tesorería, contabilidad gubernamental y auditoría aplicadas a la UNI.
 5. Elaborar el Balance del ejercicio y preparar los estados financieros, así como los resultados estadísticos y los informes correspondientes de acuerdo a las normas de presupuesto, contabilidad y control.
 6. Regular, priorizar y autorizar la ejecución de los pagos y efectuar el control de las cuentas bancarias.
 7. Efectuar la autorización de los compromisos presupuestales y verificar el correcto uso de los recursos, en función del control previo y concurrente determinado por las normas de control.
 8. Organizar y mantener actualizado el registro, valorización, estados e inventarios de los bienes del patrimonio mobiliario e inmobiliario de la Universidad.
 9. Opinar sobre la capacidad económico-financiera de la universidad en operaciones de endeudamiento y de obligaciones.
- c) Según el ROF la estructura orgánica de la OGEF es la siguiente:
- i) Jefatura
 - Área de Procesamiento y Reporte
 - Área de Programación y Evaluación Financiera
 - ii) Unidad de Tesorería
 - Área de Programación y Recaudación
 - Área de Pagaduría
 - ii) Unidad de Contabilidad
 - Área de Presupuesto
 - Área de Bienes
 - Área de Integración
 - Área de Información y Evaluación
 - Área de Patrimonio.
- d) Son funciones y atribuciones de la Jefatura de la OGEF:
1. Prestar asistencia al rector y autoridades en materia de políticas, información y administración de recursos financieros y patrimonio de la universidad.

2. Dirigir la gestión de agenciamiento de los recursos financieros transferidos por Tesoro Público y coordinar y supervisar la recaudación de los ingresos propios, de acuerdo a las disposiciones presupuestarias contenidas en la ley, el Estatuto y reglamentos.
3. Dirigir los procesos técnicos de recaudación, pagos contabilidad, ejecución y evaluación presupuestaria y de patrimonio, conforme a las normas de los sistemas administrativos aplicadas a la universidad.
4. Dirigir la elaboración y seguimiento del flujo de Caja, responsabilizándose de presentar la información respectiva a la autoridad universitaria.
5. Realizar la coordinación externa con los órganos de los sistemas de presupuesto, contabilidad y tesorería, por delegación del rector.
6. Autorizar la ejecución de compromisos presupuestarios, y la verificación del correcto uso de los recursos, en función del control previo y concurrente, según las normas de control.
7. Ejercer las atribuciones jefaturales en asuntos de personal y recursos de la oficina.

La Jefatura de la OGEF cuenta con el cargo de sub-jefe ejercido por un funcionario de carrera. El sub-jefe es Contador Público Colegiado, responsable de la dirección de las labores técnicas de la Oficina.

e) Son funciones de la Unidad de Tesorería:

1. Organizar, realizar y supervisar la gestión de los ingresos provenientes de Tesoro Público y la recaudación de los recursos propios de la universidad.
2. Organizar, realizar, supervisar y controlar el movimiento de pagos de la UNI, así como del financiamiento de fondos rotativos o de caja chica debidamente autorizados.
3. Coordinar, supervisar y consolidar las cuentas, registros, inventarios y estados de los ingresos y egresos que se administran en forma centralizada y las de forma desconcentrada.
4. Proponer las normas, manuales y formatos sobre obtención, seguridad y uso de los fondos de la UNI y supervisar su cumplimiento, teniendo en consideración las disposiciones de desconcentración que se establezcan.
5. Responsabilizarse de los depósitos de dinero, cheques y otros títulos o valores de la universidad en el Banco de la Nación y otras entidades de intermediación financiera, conforme a ley.
6. Encargarse de la capacitación del personal en asuntos técnicos de tesorería.
7. Cumplir los encargos que asigne la jefatura.

f) Son funciones de la Unidad de Contabilidad:

1. Organizar y supervisar en la UNI, la aplicación de las normas, directivas y técnicas de contabilidad gubernamental aplicadas a universidades públicas.
2. Responsabilizarse de los procesos técnicos de contabilidad conforme al Plan Contable y a las normas y directivas de los sistemas de contabilidad y normas técnicas de control.
3. Efectuar el seguimiento de la ejecución presupuestal de la UNI y formular los estados correspondientes.

4. Llevar a cabo la verificación de los conceptos de ingresos y gastos contenidos en los documentos contables y emitir las notas de contabilidad correspondientes.
5. Efectuar los registros y asientos en los libros de contabilidad, analizar las cuentas y saldos y formular los balances mensuales de comprobación.
6. Elaborar el Balance del Ejercicio, preparar los estados financieros e informes así como la información estadística de acuerdo con las normas de presupuesto, contabilidad y control.
7. Conducir las acciones de registro, sistematización, inventario actualizado y control del patrimonio mobiliario e inmobiliario de la universidad, así como la supervisión de la aplicación del plan de obras y adquisiciones de activos fijos.
8. Encargarse de la capacitación del personal en asuntos técnicos de contabilidad gubernamental aplicada a universidades públicas.
9. Cumplir los encargos que asigne la jefatura.

4. DIAGNÓSTICO DEL ENTORNO

4.1 Sinopsis del estado del problema

El tema económico financiero en la UNI, como es de suponer, no está aislado de los asuntos académicos y administrativos que acontecen en la institución. Asimismo, los problemas esenciales, de fondo, de la UNI, no son específicos, es decir que puedan ser atribuidos de manera particular a ella. Como lo señalan los entendidos en la materia, la problemática en la universidad del país, especialmente de las universidades públicas, tiene elementos transversales a todas ellas; es decir, se presentan elementos comunes al conjunto de ese grupo de instituciones educativas del Perú.

Refiriéndose a la universidad peruana, J. Abugattas²⁹ plantea que ésta presenta una serie de desfases frente a las demandas y requerimientos del entorno. Un primer desfase de la universidad peruana, que es el más clásico, es que se «producen» cantidades de profesionales muchísimo mayores que las que el aparato productivo y la administración pueden absorber. No ha existido jamás ni existe hoy ningún criterio para la limitación o, por lo menos, la regulación del número de profesionales que deben egresar anual o periódicamente de las universidades. Pero este desfase se torna más grave si se considera que los profesionales formados y egresados de las universidades no están, por lo general, formados en las carreras y disciplinas que el mercado de trabajo requiere. Dado el nivel del aparato productivo del país, sus demandas en cuanto a personal calificado se podrían fácilmente satisfacer con un sistema de escuelas técnicas superiores más o menos eficaz. (Abugattas, 2005: 180)

Siguiendo con J. Abugattas, existe un segundo y más grave tipo de desfase, que consiste en pobre calidad de la infraestructura educativa. En su inmensa mayoría, las universidades y escuelas superiores peruanas están absolutamente desactualizadas en cuanto a los instrumentos educativos de que disponen. Los laboratorios son precarios y pobres, los centros de documentación y las bibliotecas absolutamente indigentes. El Estado, por su parte, carece de una política seria de acumulación de información, de modo que no está en condiciones de prestar apoyo eficaz a la educación superior en ese sentido. (Abugattas, 2005: 180)

Otro tipo de desfase de la universidad peruana es el relativo a las carreras que se ofrecen en los diversos establecimientos de educación. La creación de escuelas y facultades y de especialidades no responde a una reflexión cuidadosa ni sobre las necesidades a largo plazo del país, ni sobre el estado del saber contemporáneo. Un cierto cortoplacismo excesivo ha llevado en los últimos tiempos a la proliferación de carreras que aparentemente tenían demanda en la sociedad, sin tener en cuenta que esas demandas son fluctuantes y cambiantes. El caso más reciente es el de las carreras vinculadas a la computación: ya existen en el país cerca de cincuenta mil graduados de academias y

²⁹ Juan Abugattas Abugattas (Arequipa-Perú, 1948-2005): filósofo, especialista en educación y docente en diversas universidades del país; el año 2001, se desempeñó como viceministro de Educación en el Ministerio de Educación.

escuelas, y solamente hay puestos de trabajo para unos cinco mil. (Abugattas, 2005: 181)

Pero el aspecto más serio de esta situación es el desconocimiento y la profunda incompreensión que hay respecto de la naturaleza del saber contemporáneo. La universidad peruana sigue estando totalmente compartimentalizada y apunta a la hiperespecialización justamente en momentos en que la mejor formación es aquella que garantiza al estudiante una gran flexibilidad y una gran capacidad de movimiento entre diversas disciplinas. La desesperación por llegar rápidamente a las carreras y acortar el período de estudios es totalmente contraproducente a la larga, aunque aparentemente suponga beneficios económicos inmediatos. (Abugattas, 2005: 181)

El citado autor sostiene que el desfase mayor del sistema de educación superior peruano es el que guarda respecto de las tendencias y la naturaleza del saber científico contemporáneo. Prima en el Perú una incompreensión absoluta de las prioridades en el orden interno de la ciencia y la tecnología actuales y, peor aun, de la trascendencia de la reflexión humanística para la buena administración de la sociedad y los espacios políticos. (Abugattas, 2005: 182)

La universidad en el Perú, como institución educativa y cultural, más allá de las acciones encomiables de algunas casas de estudio, algunas facultades y algunos profesores valientes, ha caído en una profunda crisis y un grave desprestigio que amenazan con convertirla en una institución marginal. Paradójicamente esta situación se da cuando existen 82 universidades, 34 públicas y 48 privadas, con 496181 estudiantes matriculados el año 2003. Estos estudiantes se reparten 1183 escuelas profesionales, alojadas en 471 facultades, que brindan una diversidad de 126 opciones profesionales distintas. Sin embargo, estos números no significan mucho en resultados. La universidad es hoy incapaz de ponerse a la altura de los retos, en términos de creación del conocimiento, desarrollo de capacidades intelectuales y profesionalización, que le demandan las necesidades de desarrollo nacional y el actual proceso de globalización de las relaciones humanas. (Lynch, 2005: 20,21)³⁰

Otro tipo de necesidad a resolver en el sistema está referido al clima estudiantil en las universidades públicas en el Perú. Y sobre este particular se constata que él está marcado por un problema que si bien está más o menos atenuado actualmente, persisten indicios y se tienen antecedentes relativamente recientes de conflicto y violencia, que hacen presumir razonablemente que todavía subyacen factores que podrían desencadenar una situación de confrontación como la vivida en la época de “Sendero Luminoso”³¹. En su edición del domingo 10.12.2006, uno de los diarios más importantes del país –El Comercio– desarrolla el tema “El discurso violentista persiste en las universidades públicas”, y en él sostiene que las condiciones sociales en las que

³⁰ Nicolás Lynch Gamero (Lima-Perú, 1954-): sociólogo, especialista en temas de la universidad peruana, docente universitario; ministro durante el periodo julio 2001 - julio 2002 en el Ministerio de Educación.

³¹ Es una organización subversiva y terrorista, que en mayo de 1980 desencadenó un conflicto armado contra el Estado y la sociedad peruana. La “Comisión de la Verdad y la Reconciliación” (CVR) ha constatado que a lo largo de ese conflicto, el más violento de la historia de la República, el PCP-SL cometió gravísimos crímenes que constituyen delitos de lesa humanidad y fue responsable del 54% de víctimas fatales reportadas a la CVR (31,331 personas).

apareció “Sendero Luminoso” aún subsisten; que la caída de la inversión estatal en las universidades condicionó el desarrollo de escenarios idóneos para la expansión del conflicto armado; y que la actual inversión en la universidad pública por alumno no supera los 800 dólares por año (en el caso de La Cantuta es de apenas 100 dólares), entre otros hechos que describen la crisis por la que atraviesan las universidades públicas.

El mencionado diario, añade además que dentro de los publicitados planes de austeridad, el gobierno nacional ha incluido los paupérrimos presupuestos universitarios. Y esto contribuye a que haya mucha frustración en los sectores donde se forman y encuentran eco los discursos violentistas.

En la universidad peruana actualmente existe un caos, sustentado en un supuesto respeto a la diversidad, y sin tomar en cuenta que un factor clave que acelera la crisis universitaria y la muestra en toda su dimensión son las exigencias del actual proceso de globalización. (Lynch, 2005: 21)

Existe también un pasivo, especialmente en las universidades públicas, que despierta cada cierto tiempo acicateado por la crisis endémica que las corroe. Más que proyecto es un humor reivindicativo. Se trata del radicalismo político, tributario de variedades diversas de pensamiento que van del maoísmo al anarquismo supérstites. Este radicalismo, aliado con grupos de profesores mediocres, recorre de tanto en tanto los claustros, que ha llevado a a paralizar el desarrollo universitario por décadas. Frente a cualquier solución estos grupos apuestan por el inmovilismo que les garantiza la sobrevivencia y les da pretexto para sus espasmódicas movilizaciones. (Lynch, 2005: 27)

La Universidad Peruana es hoy un conjunto caótico que responde a múltiples intereses particulares ante la indiferencia, casi abandono, del Estado. El proceso central que explica este grave desorden es una masificación de la universidad, pero casi sin proyecto y definitivamente sin recursos para sostenerla. A su vez, esta masificación responde a la demanda de cientos de miles de jóvenes a lo largo y ancho del país, que llevó a que en el año 2003, por ejemplo, se presentaran 377579 postulantes a las universidades públicas y privadas del Perú. (Lynch, 2005: 27)

En un importante y reciente trabajo de investigación sobre la situación de la universidad en el Perú, conducida por el Ministerio de Educación, se efectúa un análisis que da cuenta del problema de la inadecuación de los mecanismos de representación y gobierno. Sobre el particular, dicho estudio señala que los actuales procedimientos para la elección de miembros de los órganos de gobierno de las universidades públicas y privadas favorecen el corporativismo y el clientelaje, factores nocivos para la democratización y eficiencia de la gestión. Esto se debe a que se basan en un esquema de elección indirecta, con lo cual los miembros de los órganos colegiados (Consejo de Facultad, Consejo Universitario y Asamblea Universitaria) adquieren una cuota de poder y decisión posible de negociación en una lógica clientelista, sobre todo cuando se trata de elegir a los responsables de la Alta Dirección. Asimismo, aquellos órganos tienden a tener un alto número de integrantes, lo cual los torna lentos e ineficaces, contrastando con el alcance de sus atribuciones, que incluyen funciones ejecutivas, con

un casi nulo margen de responsabilidades individuales. (Ministerio de Educación, 2006: 169)

En cuanto a la Alta Dirección en las universidades públicas, padece de una incoherencia y precariedad que deviene tanto del sobredimensionamiento de atribuciones de los órganos colegiados, como del hecho de que los vicerrectores son elegidos independientemente del rector. No dependiendo de él ni constituyendo en rigor un equipo, frecuentemente obedecen a orientaciones disímiles o se hallan complotando en su contra. A ello se añade una tendencia a la dispersión de la gestión por la atomización institucional manifiesta en la multiplicación de las facultades, muchas veces conformadas por una sola carrera profesional. Ello debilita las posibilidades de asignación y empleo racional y equitativo de los recursos. (Ibid)

El citado trabajo de investigación del Ministerio de Educación también desarrolla el problema de la pauperización y escasa autonomía financiera en las universidades públicas del país. Acerca de este asunto, sostiene que la asignación presupuestal destinada a las universidades públicas no ha crecido en concordancia con el significativo aumento de la población universitaria experimentado en los últimos años, lo cual ha producido un deterioro de su base económica y denota el grado de prioridad que otorga el Estado a este nivel educativo decisivo para el desarrollo nacional.

Como consecuencia del insuficiente soporte financiero estatal para las universidades públicas, éstas han desarrollado estrategias de diverso tipo para generar recursos propios. Como paradójico resultado de ello, la participación porcentual del Estado en el presupuesto de las universidades públicas ha tendido a disminuir, castigando de esa manera su eficiencia. En esas condiciones, los gastos de capital han disminuido progresivamente a favor de los gastos corrientes, afectando el cabal cumplimiento de las tareas universitarias. (Ministerio de Educación, 2006: 168)

Por otra parte, los patrones de gestión financiera en la universidad pública coactan su autonomía, al no tomar en cuenta su específica naturaleza académica, ciñéndola a los esquemas que rigen al resto del sector público, de rígido control centrado en procesos antes que en resultados. En ese marco administrativo, la universidad pública, que ha desplegado un notable esfuerzo en generar recursos propios para saldar las exiguas rentas estatales, ni siquiera puede hacer uso de ellos con la flexibilidad necesaria para promover la prioridad de sus funciones académicas, lo cual constituye otra paradójica penalidad a su eficiencia. (Ministerio de Educación, 2006: 168,169)

Por lo expuesto, las necesidades a satisfacer en el entorno, tienen una dimensión compleja y que conciernen a muchos sectores y ámbitos, que exceden al espacio estricto de las políticas públicas. Por cierto concierne también a la sociedad civil, entendida como el conjunto de actores directamente interesados como son los colegios profesionales y los gremios empresariales y laborales, que articulados con los profesores y estudiantes que están de acuerdo con una reforma profunda de la institución universitaria impulsen un movimiento a favor de ella. Esta coalición social es la que debe poner en la agenda nacional el tema de la universidad y exigir a los partidos que se pronuncien al respecto para que eventualmente asuman las banderas del cambio. El movimiento no va a ser como en oportunidades anteriores desde adentro de los claustros hacia la sociedad, por la sencilla razón de que el deterioro interno ha

avanzado sustantivamente en muchas universidades y hace casi imposible un movimiento principalmente universitario. Se trata entonces de un frente muy amplio, universitario y extra universitario, para cambiar la universidad. Un movimiento que asuma la necesidad de la relación de cada universidad con su sociedad regional y con el país en su conjunto y por ello se atreva a trascender los límites del claustro académico para llevar éste debate a una esfera pública mayor en la que se reciban los más distintos aportes y donde salvar la universidad se convierta en una tarea verdaderamente nacional. (Lynch, 2005: 59, 60)

En suma, existe un buen número de trabajos de investigación sobre la problemática universitaria en el Perú, patrocinados por instituciones como el propio Ministerio de Educación a través de su Oficina de Coordinación Universitaria, el Foro Educativo, la Asamblea Nacional de Rectores, o algunas de las propias universidades. Acerca del diagnóstico las posiciones, en términos generales, son coincidentes, los temas de mayor dificultad están en el cómo emprender y ejecutar exitosamente las soluciones.

4.2 Necesidades a satisfacer

Más que una exposición detallada de la naturaleza de las necesidades a satisfacer en el entorno universitario, que como tal incumbe a la UNI, se va a exponer tópicos trascendentes que tienen que ver con las condiciones básicas que debe tener el sistema universitario peruano, para insertarse eficaz y eficientemente en la comunidad, y ser realmente un elemento útil impulsor y generador de conocimiento científico y tecnológico al servicio del desarrollo sostenido del país.

En diversos foros acerca de ciencia y tecnología en el país, se ha advertido de la creciente importancia de la investigación pura, del saber fundamental como condición indispensable para el desarrollo científico y tecnológico. En dichas reuniones se sostiene que es una regla comprobable que son aquellos países y universidades que más esfuerzo y recursos asignan a las investigaciones básicas, las que más pueden contribuir a la invención y a la innovación tecnológica. Como lo plantea Abugattas (2005: 182), la idea que la tecnología puede andar sola y que las imágenes subyacentes del mundo que le permiten desarrollarse están ya definidas no se condice en absoluto con la realidad. Por ello, en el largo plazo, en el sentido estratégico, son las disciplinas aparentemente menos útiles las que mayor importancia práctica revisten.

A continuación se desarrolla un resumen de un conjunto de servicios que de modo general debe ofrecer la universidad pública peruana, consiguientemente, la UNI (Abugattas, 2005: 182-185; Lynch, 2005: 25-58; Ministerio de Educación, 2006: 171-174):

1. Dominio de conocimientos básicos y generales suficientemente flexibles, que puedan dar capacidad de movimiento a los científicos y tecnólogos en el ámbito de un saber cambiante y sorprendente.
2. Una estructura de educación superior peruana que incorpore las humanidades como una mayor presencia que la actual, para fortalecer la capacidad de reflexión sistemática sobre la condición del hombre en procesos de cambios cada vez más intensos y radicales.

3. Compromiso del Perú en un esfuerzo colectivo sostenido y de largo aliento por dotarse primero y preservar luego una clase científica tecnológica de primerísima calidad; mejorando los salarios ridículos de la inmensa mayoría de profesores universitarios y la ya mencionada pobreza de la infraestructura educativa.
4. Mantener incólume el principio del derecho universal al acceso a la educación en todos sus niveles; pero a la vez exigente y cuidadoso con el buen uso de los recursos que asigne a un área tan importante estratégicamente como la educación superior. Por ende, si ésta ha de ser de calidad, deberá ser sumamente selectiva. No pueden acceder a ella sino aquellos que puedan conformar la elite técnico científica del país. El carácter democrático de la educación superior deberá estar garantizado por las modalidades de selección, que no deben permitir forma alguna de discriminación por razón de clase, origen étnico, condición económica, sexo, etc
5. La universidad debe estar estrechamente ligada a las demandas del Estado y la sociedad en general; pero haciendo política en grado sumo, reconociendo que el horizonte de su quehacer político es estratégico. En otras palabras, la universidad debe pensar los asuntos más permanentes del Estado en profundidad, y evitar perderse en los vericuetos de la cotidianidad.
6. Hacer de la universidad un centro de investigación y de creación eficiente, que produzca conocimiento nuevo. En el caso peruano, hay una necesidad perentoria que la universidad produzca conocimiento serio sobre nuestra propia condición y sobre nuestras posibilidades de acción colectiva.
7. Una reforma integral, que tenga como resultado un nuevo sistema universitario que transforme al conjunto y replantee la relación entre universidades públicas y privadas. Que asuma la necesidad de una reforma académica profunda que mejore la calidad de las universidades en general y en especial de la universidad pública; que recupere el papel de liderazgo educativo, cultural y nacional y nos permita desarrollar las capacidades intelectuales y profesionales para integrarnos a la globalización en curso.
8. Terminar con el actual concepto de autonomía que condena a la mayoría de las universidades a la autarquía y a la mediocridad. Esto no significa agredir la libertad de cátedra y de investigación, tampoco vulnerar la necesaria autonomía de gobierno y de gestión de las universidades, por el contrario, lo que se busca es darle a la institución el contexto indispensable para que puedan desarrollar sus labores con la mayor libertad, que permita desarrollar el quehacer universitario en sintonía con las demandas del país y contando con los recursos necesarios para ello.
9. Limitar el excesivo número de universidades existentes. Seguramente va ser muy difícil cerrar universidades o incluso convencer a algunas de que se fusionen con otras, pero lo que sí debe hacerse es una acreditación institucional de las casas de estudio que existen en la actualidad para darles los plazos necesarios para que reparen sus deficiencias y, en caso de que no sea así, se pueda eventualmente proceder al cierre de las mismas.
10. Una profunda reforma académica, que centre la actividad de las universidades en la investigación, pero articulada con las necesidades nacionales y regionales. De esta manera la profesionalización y el trabajo de posgrado partirán de la investigación. Así, las carreras profesionales, las maestrías y los doctorados tendrán como origen

el proceso de producción de conocimientos y no las expectativas de consumo de los estudiantes, las necesidades de trabajo de los profesores y/o el afán de lucro de algunos dueños, como sucede el día de hoy.

11. Una reforma interna en las universidades que termine con la proliferación de carreras que no tienen ninguna relación con la demanda, con las necesidades sociales ni con la investigación, así como también con la proliferación de facultades que sólo responden a las necesidades de reparto de cuotas de poder entre los diversos grupos de profesores.
12. Diseñar una nueva carrera docente, de carácter estrictamente meritocrático, en la que sólo ingresen a la docencia y sean promovidos los profesores que tengan el título profesional y los grados académicos de maestría y doctorado respectivos y que, a la vez, investiguen y publiquen sus trabajos de especialidad.
13. Aumento del financiamiento estatal para las universidades públicas. Este aumento debe significar mejores sueldos para los profesores, más recursos para la investigación y la enseñanza y mejor infraestructura. Pero este financiamiento estatal no puede ser ciego e igualitarista como hasta ahora, porque este tipo de financiamiento promueve la mediocridad que reina en las universidades nacionales. El tesoro público debe financiar a las universidades nacionales en dos tramos. Primero, dotarlas de un financiamiento que cubra sus requisitos más básicos, pero luego, las universidades deben conseguir el resto del financiamiento público de acuerdo a sus resultados, lo que estimularía la emulación entre las diferentes instituciones universitarias. Se debe promover también la generación de ingresos propios por parte de las universidades nacionales, pero las universidades deben tener libertad para gastar estos ingresos sin necesidad de entregárselos al Ministerio de Economía y Finanzas como sucede en la actualidad. Asimismo, los estudiantes de universidades públicas que provienen de colegios privados deben pagar una pensión similar a la que pagaban en el colegio de origen.
14. En el marco del Acuerdo Nacional, con la contraparte de compromisos de la universidad, con metas e indicadores para la medición de su logro, de los que el CONES³² informe al país, el Estado deberá comprometerse firmemente a otorgar mayores recursos a las instituciones universitarias públicas para el desarrollo de su actividad, declarándolas de interés nacional prioritario y destinando para ello un porcentaje mayor del presupuesto nacional.
15. Considerando la especificidad de la gestión en las instituciones académicas, y la particular importancia que para ello tiene la flexibilidad en el manejo de los recursos, es preciso establecer un sistema de gestión financiera para las instituciones públicas de educación superior, sobre la base del rendimiento de cuentas por resultados. Se trata de un factor decisivo para el mejoramiento de los procesos académicos y el fomento de la generación de recursos propios.
16. En el ámbito universitario se requiere establecer mecanismos de gobierno más ágiles y funcionales, redefiniendo las atribuciones, estructura y dimensiones de los órganos asambleísticos, hoy elefantiásicos, a fin de otorgarles mayor operatividad. Es igualmente preciso dotar de mayor coherencia a la Alta Dirección, fortaleciendo el Rectorado y su capacidad ejecutiva en proporción a la responsabilidad,

³² Consejo Nacional de la Educación Superior, institución que aún no existe y se propone crear.

estableciendo al mismo tiempo garantías de transparencia en la gestión y mecanismos de fiscalización y revocatoria. Ello exige también promover la legitimidad de las autoridades universitarias –muy precaria en las actuales condiciones–, estableciendo su elección por votación directa, universal y ponderada, ejercida por la comunidad académica.

17. En el marco de la recientemente aprobada Ley de Creación del Sistema Nacional de Evaluación, Acreditación y Certificación de la Calidad Educativa, urge definir con carácter de prioridad los mecanismos e instancias de gestión de la acreditación y certificación para la educación superior en sus dos niveles, como instrumentos de evaluación y promoción permanente de su calidad, que promuevan una cultura de mejoramiento continuo de los procesos académicos, informando a la sociedad de la real calidad de los servicios que ofertan las instituciones de educación superior.

4.3 Relación interinstitucional

En este apartado se desarrollan un conjunto de aspectos relacionados con la relación interinstitucional relacionados con el entorno de la UNI, que para efectos del presente trabajo de investigación se extienden hacia el ámbito del sistema universitario del país, los cuales a su vez pretenden ser compatibles con las propuestas expuestas en los dos puntos precedentes.

A modo de síntesis, se ha identificado los siguientes aspectos de relación interinstitucional hacia los cuales se deben dirigir las acciones de contenido estratégico en la UNI, pero que a su vez concierne al sistema universitario (Abugattas, 2005: 185; Lynch, 2005: 53-58; Ministerio de Educación, 2006: 72, 74):

1. La ligazón con el Estado implica que la universidad mantenga nexos permanentes y estrechos con todas las instituciones centrales del país y que esté en condiciones de proporcionarles información y asesoría permanente. No tiene ningún sentido que se pretenda responder a los requerimientos de cada rama de actividad con escuelas sectoriales de alto nivel. Esto corresponde a modos de pensar corporativos, incompatibles con las condiciones actuales. Es en la universidad que deben formarse los líderes de todas las ramas del quehacer nacional incluyendo, por ejemplo, los mandos militares.
2. Constituir un nuevo sistema universitario, que articule los diversos tipos de universidades de las diferentes regiones del país. En un país pobre y con grandes necesidades de desarrollo universitario hay necesidad de juntar esfuerzos de la mejor manera para sacar la universidad adelante y un sistema que articule puede ser un instrumento en este sentido. El sistema supone la existencia de una autoridad del conjunto que podría ser un Consejo Superior de Educación Universitaria que tenga las funciones de planificación, evaluación y control de las universidades³³. En este Consejo debieran estar representados, además de los estamentos universitarios, la

³³ Un sistema con una autoridad central puede superar los obstáculos que han tenido organismos como la Asamblea Nacional de Rectores, cuya mera función coordinadora la lleva a ser, prácticamente, una espectadora del caos existente.

sociedad civil, vía los colegios profesionales, los gremios laborales y empresariales, así como el gobierno de turno³⁴.

3. Un mecanismo alternativo a la fusión o el cierre de universidades que no puedan acreditar condiciones mínimas de calidad, sobre todo en el caso de las universidades públicas, puede ser la creación de redes macroregionales universitarias. En estas redes, las distintas universidades de cada macroregión podrán coordinar sus actividades y articular sus programas de enseñanza e investigación, de tal manera que en una misma macroregión no se dupliquen o tripliquen las mismas carreras y proyectos, lo que hoy lleva a la dilapidación de recursos y afecta la calidad del servicio que se brinda.
4. Promover de inmediato una red de universidades, tanto públicas como privadas, dedicadas prioritariamente a la investigación, para que se pueda empezar a cubrir lo más pronto posible el abismo que nos separa de países más desarrollados en el proceso de producción de conocimientos.
5. Establecer un sistema de control de calidad que tenga base en cada universidad pero que sea centralizado nacionalmente. Este sistema de control de calidad debe de abarcar tanto las universidades públicas como las particulares, ya que el servicio educativo que brindan, más allá del origen de los recursos de que disponen, es un servicio público. Sin embargo, en el caso de las universidades públicas el Consejo Superior de Educación Universitaria debe ser la última instancia de este sistema de control, debiendo ser la autoridad final en lo que respecta a creación de universidades, creación o supresión de facultades, carreras profesionales y posgrados; nombramientos y ratificaciones de docentes. Es muy importante sacar del ámbito de cada universidad nacional la palabra final sobre creaciones, supresiones, nombramientos y ratificaciones, porque esta ha sido la fuente de reproducción de la mediocridad en las últimas décadas.
6. Constitución de un ámbito articulado para el conjunto de la educación superior. En la orientación estratégica marcada por la Ley General de Educación, que distingue dos niveles educativos: el de la educación básica y el de la educación superior; es preciso acercar, vincular y coordinar la actividad universitaria con la que despliegan los institutos (tecnológicos y pedagógicos) y escuelas superiores, estableciendo funciones concurrentes y tránsitos entre sus diferentes niveles.
7. La configuración de un sistema universitario público nacional, coherente e integrado, con un activo intercambio académico sobre la base de distinciones funcionales en cuanto al estatus y alcance de sus instituciones integrantes, deberá incorporar como un elemento articulador la definición de universidades emblemáticas en cada macrorregión, que constituyan el eje de la actividad universitaria en ese espacio y cuya función prioritaria sea el desarrollo de investigación y postgrado de alta calidad. El CONES deberá contar con un fondo adicional al que cubra el presupuesto del conjunto de instituciones universitarias públicas, para promover la investigación, induciendo procesos de mejoramiento de su calidad. Asimismo, deberá establecerse en cada universidad un Vicerrectorado de Investigación que fomente aquella función promoviendo su pertinencia.

³⁴ Es absurdo que el gobierno no tenga participación, a algún nivel, en la gestión universitaria, de allí la necesidad de que esté en una instancia nacional. No está por demás señalar que así ocurre en la mayoría de los países de América Latina.

8. Es preciso establecer un Sistema Universitario Nacional, como locomotora del ámbito educativo en su conjunto, al menos entre las instituciones universitarias públicas, a fin de promover su desarrollo coherente, articulado, con un orden de prioridades y división de funciones a escala nacional y macrorregional, que favorezca el despliegue de sinergias y haga posible el intercambio y movilidad de la comunidad universitaria a su interior. Para ello se requiere establecer funciones concurrentes entre diferentes tipos de instituciones universitarias, distinguiéndolas por sus alcances, dimensión y cobertura académico profesional. En la propuesta de la Comisión Nacional de la Segunda Reforma Universitaria se distinguen los siguientes tipos de instituciones universitarias: a) Facultades Universitarias (abarcaban una sola área del saber y cumplen en lo fundamental la función de profesionalización), b) Escuelas Universitarias (abarcaban por lo menos dos áreas del saber y ofrecen postgrado) y, c) Universidades (abarcaban las áreas básicas del saber y proveen postgrado e investigación).

5. DIAGNÓSTICO DEL CONTEXTO INTERNO RELACIONADO CON LA FUNCIÓN ECONÓMICA Y FINANCIERA DE LA INSTITUCIÓN

5.1 La estrategia de la institución y nivel de cumplimiento

La Oficina Central de Planificación, como parte de sus funciones, elaboró el documento Plan Estratégico Institucional 2004-2006, y como parte de éste formuló un diagnóstico de la institución. Éste plantea aspectos importantes de la UNI, pero omite otros que conciernen a los problemas expresados líneas arriba y que caracterizan la situación de crisis que aqueja a la universidad pública peruana. Por el rasgo característico que subyace en la designación de los principales funcionarios, consistente en priorizar la confianza política antes que la idoneidad para desempeñar una función, suele ser difícil encontrar una posición crítica en toda su verdadera magnitud respecto al desempeño de sus superiores. Como reza un dicho que recorre los claustros y algunas otras dependencias públicas «otorongo no come otorongo», lo que alude a la dificultad de calificarse entre sí los integrantes que pertenecen a un determinado colectivo.

En el citado documento del Plan Estratégico Institucional 2004-2006, la UNI plantea los siguientes elementos de diagnóstico general (UNI, 2003: 8):

1. La UNI aún mantiene su prestigio a nivel nacional, sin embargo, no mantiene un liderazgo y excelencia académica acorde con el desarrollo científico y tecnológico mundial, debido a la escasez de recursos del Tesoro Público (Ministerio de Economía y Finanzas) y la restrictiva normatividad del gobierno nacional.
2. En ese escenario, la formación académica del antegrado requiere ser reforzada, con métodos pedagógicos modernos, al igual que debe apoyarse al desarrollo de las líneas de investigación científico-tecnológicas multidisciplinarias.
3. Es insuficiente el número de docentes grados académicos de maestro o doctores. Para incrementar la presencia de estos especialistas, es urgente brindar todo el apoyo para que se gradúen y de esa manera propender hacia la excelencia académica que permita la acreditación de la UNI con otras importantes universidades nacionales y extranjeras.
4. Sucesivas crisis económicas a nivel de país aunado al poco interés del gobierno nacional ha determinado la reducción de recursos para la inversión en programas de mejoramiento y de modernización de la infraestructura académica y administrativa (laboratorios, bibliotecas, centros de cómputo y otros) que posibilite un desarrollo formativo académico e investigación integral, tanto en el antegrado como en el posgrado.

A continuación se presenta la situación de la universidad desde el punto de vista del Macroambiente, que comprende el análisis de las Oportunidades y Amenazas, según los factores económicos, geográficos, demográficos, políticos, legales, sociales, culturales, tecnológicos y otros (UNI, 2003: 9-12). (Ver Cuadro 5.1)

Cuadro 5.1: Matriz FODA de la UNI - Macroambiente

Factores	Oportunidades	Amenazas
Económicos	<ul style="list-style-type: none"> • Aumento de la inversión. • Aumento del Producto Bruto Interno. • Cambios en la política de asignación de recursos al sector educación, propuesto por el gobierno. • Capacidad de generación de recursos propios. • Oferta disponible en el escenario internacional para la cooperación técnica y financiera, donaciones y créditos concesionarios, orientados al mejoramiento de la calidad y excelencia académicas. • Las tendencias de cambio global proponen un desarrollo de encadenamientos industriales. 	<ul style="list-style-type: none"> • La globalización mundial tiende acentuar la competencia o elitización de la universidad peruana, dadas las condiciones desiguales de los diversos centros universitarios. • Insuficiente asignación presupuestaria actual, para el desarrollo de actividades de investigación. • Bajo nivel remunerativo de docentes y administrativos. • Actual política de asignación de recursos desfavorable al sector educación. • Medidas de austeridad restringen la ejecución del gasto, no obstante los recursos disponibles. • Crisis económica limita la generación de recursos. • Fondo de investigación insuficiente.
Geográficos		<ul style="list-style-type: none"> • Dificultades viales para el acceso al campus universitario. • Seguridad pública insuficiente. • Condiciones no óptimas del entorno. • Incremento del parque automotor. • Contaminación ambiental en la zona.
Demográficos	<ul style="list-style-type: none"> • Los cambios demográficos por crecimiento y movilidad poblacional exigen mayores demandas de atención innovadoras. 	<ul style="list-style-type: none"> • Crecimiento desordenado de la ciudad genera invasiones. • Crecimiento vegetativo y el fenómeno migratorio generan mayor demanda de servicios universitarios de sectores mayoritarios de la población.
Políticos	<ul style="list-style-type: none"> • Importancia que se le asigna a la educación como factor preponderante del desarrollo. 	<ul style="list-style-type: none"> • Ausencia de políticas educativas que apoyen el desarrollo de las universidades. • Servicios municipales de seguridad y ornato público deficientes en zonas aledañas al campus. • Las municipalidades no coordinan con la universidad en la ejecución de sus obras en las zonas cercanas.

Factores	Oportunidades	Amenazas
Legales	<ul style="list-style-type: none"> • Norma otorga facilidades para obtener Bachillerato Automático y la Titulación. • Ley de Presupuesto faculta a entidades públicas contratar servicios con universidades estatales sin requisito de concursos públicos. 	<ul style="list-style-type: none"> • Ley del Sistema Nacional de Inversión Pública no permite la ejecución de obras nuevas, dado el engorroso procedimiento para la aprobación del perfil del proyecto. • Normas presupuestarias de austeridad en el sector público limitan la ejecución del gasto. • La existencia de normas legales burocráticas impide una gestión administrativa eficiente. • Inexistencia de un marco legal moderno para la universidad peruana.
Culturales	<ul style="list-style-type: none"> • Entorno pluricultural. • Creciente importancia de los recursos humanos en la competitividad global favorece a los procesos de cambio educativo. 	<ul style="list-style-type: none"> • Se mantiene una oferta educativa tradicional y monodisciplinaria, sin métodos pedagógicos modernos de carácter multidisciplinario.
Sociales	<ul style="list-style-type: none"> • Los cambios del ámbito social exigen a la universidad replantearse el papel de impulsora y protagonista de transformaciones. • Incremento de postulantes debido al crecimiento de los sectores poblacionales C, D y E. • El componente estratégico del conocimiento en ciencia y tecnología permite contar con la capacidad de dominar espacios y mercados, brindando a la universidad la posibilidad de consolidar su posicionamiento en éstos. • Consenso social de la importancia de la educación superior como factor de desarrollo y de promoción social, a través de la generación de recursos humanos calificados. • Reconocido prestigio institucional en el ámbito nacional. 	<ul style="list-style-type: none"> • Las transformaciones socioculturales que está generando el entorno como cultura de cambio, representan una amenaza si no se fortalecen los valores. • Desigual distribución del ingreso. • Discriminación social y racial. • Escasez de oportunidades de empleo en el sistema productivo para los egresados. • Cuestionamiento a los roles y funciones universitarias, en un contexto de débil presencia social. • Mayor competitividad de otras universidades que se desarrollan suscribiendo alianzas estratégicas con universidades del extranjero.
Tecnológicos	<ul style="list-style-type: none"> • Tecnologías de punta orientadas a la educación. • Facilidad de acceso a tecnologías de información. • La interdependencia establecida por la globalización permite a las universidades establecer alianzas con instituciones similares en el mundo. • La tecnología informática y los medios de comunicación son condiciones para ampliar la cobertura de los servicios desde perspectivas innovadoras. • Crecimiento de las redes de comunicación y servicios afines a nivel 	<ul style="list-style-type: none"> • Ritmo acelerado de innovación tecnológica en el mundo. • Coexistencia de extremos tecnológicos en la industria nacional. • Escasa inversión pública para el desarrollo de nuevas especialidades que se respaldan en tecnologías de punta o de avanzada. • Obsolescencia de las redes de información y escasa difusión de tecnologías debido a los limitados recursos presupuestarios.

Factores	Oportunidades	Amenazas
	nacional e internacional.	
Otros	<ul style="list-style-type: none"> • Respeto por opinión institucional. • Los entornos cada vez más cambiantes permiten construir redes de acción interna y externa para atender problemas desde una multiplicidad de enfoques. 	<ul style="list-style-type: none"> • Heterogeneidad en el desarrollo tecnológico y cultural del país.

Asimismo, en el Cuadro 5.2 se hace una presentación desde el punto de vista del Microambiente, que comprende el análisis interno de las Fortalezas y Debilidades, según factores de organización, personal docente, personal administrativo, infraestructura, tecnología, alumnos y egresados. (UNI, 2003: 12-15)

Cuadro 5.2: Matriz FODA de la UNI - Microambiente

Factores	Fortalezas	Debilidades
Organización	<ul style="list-style-type: none"> • La autonomía universitaria permite decidir cuales son las condiciones más adecuadas para su desarrollo. • La universidad mantiene su presencia regional y nacional por el tipo de tarea que desarrolla dentro de la ciencia y la tecnología. • Imagen institucional positiva. • Convenios nacionales e internacionales. • Voluntad de autoridades para promover el cambio. • Existencia de empresas y órganos generadores de recursos. • Ingresos directamente recaudados mayores que los recursos ordinarios (de Tesoro Público). • Buen ornato y limpieza en el campus universitario. • Administración de la UNI ubicada dentro del campus. • Reposicionamiento institucional por la diversificación de actividades educativas de integrado y postgrado y de capacitación interna y del sector empresarial. • Varias especialidades de integrado y de postgrado de la UNI son singulares en el sistema universitario nacional, los que gozan de ventajas competitivas. 	<ul style="list-style-type: none"> • Falta de comunicación e interacción oportuna intrauniversitaria. • Fuerte limitación en el uso de métodos pedagógicos académicos, persistiendo el uso de modelos tradicionales de enseñanza. • Inadecuada utilización de los convenios. • Algunas Facultades no han efectuado la actualización de sus planes de estudio. • Ausencia de plan de capacitación pedagógica para los docentes. • Escasa comunicación con centros de investigación. • Insuficiente seguridad interna y externa. Procedimientos administrativos engorrosos y ausencia de manuales e instrumentos normativos de gestión. • Insuficiente distribución de equipos y materiales entre las unidades operativas, dadas las limitaciones presupuestarias. • Desigual distribución de la carga administrativa. • Organización tradicional en la gestión. • Excesiva descentralización en la toma de decisiones, que limita el desarrollo integral de la UNI. • Docentes no responden a convocatoria de becas y de capacitación.

Factores	Fortalezas	Debilidades
		<ul style="list-style-type: none"> • Alumnos eligen sus especialidades y materias de estudio sin tutorías. • Metodología de enseñanza promueve aprendizaje memorístico, limitado para el desarrollo de la inteligencia emocional. • Existen cursos con más horas de lo que corresponde a los créditos. • Facultades no buscan intereses comunes para interrelacionarse. • Sistema de ingreso orienta al alumno hacia carreras no deseadas. • Falta de acreditación de laboratorios y de especialidades. • Falta de un sistema permanente de tutoría.
Personal Docente	<ul style="list-style-type: none"> • Facilidad de contar con profesores extranjeros especialistas. • Los docentes forman parte de comisiones especiales. • Los docentes aplican metodologías propias en ciencias básicas. • Los docentes tienen un profundo conocimiento de las ciencias básicas y son exigentes en su enseñanza. • Disciplina académica científica del docente UNI. • Docente en constante contacto con su profesión. • Egresados con grados de master o doctor se incorporan a la plana docente. • Identificación de los docentes con su alma mater. 	<ul style="list-style-type: none"> • Baja remuneración del docente propicia realizar otros trabajos, descuidando lo académico • Bajo porcentaje de docentes graduados con estudios de posgrado (Maestría y Doctorado). • Docentes con insuficiente formación en pedagogía universitaria. • Incumplimiento de la labor académica y horas lectivas del docente a tiempo completo y dedicación exclusiva. • Insuficientes programas de capacitación en informática e idiomas para los docentes.
Personal Administrativo	<ul style="list-style-type: none"> • Se cuenta con personal administrativo con experiencia y capacidad. 	<ul style="list-style-type: none"> • Débil identificación institucional de algunos servidores y funcionarios. • Disponibilidad insuficiente de trabajadores calificados. • La mayoría de trabajadores desconocen sus actuales funciones. • Falta de ética y mística laboral de algunos trabajadores y funcionarios.
Infraestructura	<ul style="list-style-type: none"> • Amplia infraestructura para una formación integral (aulas, estadio, teatro y coliseo). • Amplia infraestructura convierte a la UNI en sede de eventos. • Infraestructura existente permite la generación de recursos. • Todas las facultades se encuentran dentro del campus universitario, facilitando coordinaciones y el intercambio académico. 	<ul style="list-style-type: none"> • Infraestructura académica y administrativa en condiciones deficientes. • Falta de ambientes adecuados y apropiados para la función asesora o tutorial de los docentes. • Nivel de iluminación es insuficiente en el campus y aulas. • Servicios higiénicos insuficientes para atender el crecimiento vegetativo de alumnos, además de deficiente mantenimiento.

Factores	Fortalezas	Debilidades
Tecnología	<ul style="list-style-type: none"> • Se cuenta con un centro de cómputo. • Disponibilidad de comunicación electrónica. • Actualización de laboratorios de disciplinas ambientales. • Laboratorio de física cuenta con microscopios electrónicos. • Instalación de fibra óptica en el campus universitario. • Estudios e investigación especializados del CISMID. • Capacidad de innovación tecnológica. 	<ul style="list-style-type: none"> • Obsolescencia de equipos de laboratorio y bibliografía desactualizada en las bibliotecas. • Lenta capacidad de respuesta al cambio tecnológico, por limitaciones de recursos presupuestarios. • Falta de implementación de aulas con métodos modernos audiovisuales y otros. • Carencia de un plan de investigación general y escasa publicación y difusión de investigaciones científico-tecnológicas que se desarrollan en la UNI.
Alumnos y Egresados	<ul style="list-style-type: none"> • Alumnos con promedio intelectual por encima del estándar. • Capacidad intelectual y competitiva del alumno. • Estudiantes seleccionados por un sistema exigente de ingreso. • Alumnos con potencialidades para la investigación y desarrollo científico. • Alto nivel de conocimiento y entrenamiento matemático. • Profesionales ubicados en cargos importantes en instituciones públicas y privadas. • Egresado UNI con demanda en el mercado laboral. 	<ul style="list-style-type: none"> • Bajo porcentaje de titulados con relación a los egresados. • Muchos alumnos priorizan la aprobación de la asignatura antes que aprender. No asisten a clases. • Mayoría de alumnos sólo conocen un idioma (castellano). • El alumno en forma significativa presenta falta de iniciativa, dificultando el trabajo en equipo y el aprendizaje. • Insuficiente aprendizaje de conocimientos humanísticos y artísticos, debido a severas restricciones presupuestarias.
Otros	<ul style="list-style-type: none"> • Examen de admisión riguroso y exigente. • Especialidades con ventajas competitivas. • Cursos de proyección social tienen gran aceptación en la comunidad. • Prestigioso sistema de evaluación para concursos externos. • Compromisos sostenidos con la sociedad a través de la solución de problemas, proyectos y otras actividades de extensión y proyección en beneficio de la comunidad. • Adopción del pensamiento lógico-matemático e impulso del pensamiento complejo, dentro de una cultura de innovación y creatividad. 	<ul style="list-style-type: none"> • Examen selectivo de admisión que mide el coeficiente intelectual (CI), más no el emocional (CE). • Escasos pronunciamientos institucionales de alternativas de solución a los problemas nacionales. • Escasa difusión del pensamiento a la comunidad educativa.

Teniendo en cuenta el rol estratégico de la UNI, sus prioridades formativas consideradas en el Plan Estratégico Institucional 2004-2006, son las siguientes (UNI, 2003: 15):

- a) Lograr la acreditación académica en todas las especialidades profesionales, realizando una autoevaluación de la formación académica y del proceso de enseñanza.
- b) Potenciar la formación científica básica como meta estratégica, para facilitar la

- adaptación de la innovación tecnológica mundial, cumpliendo con los fines que el sistema educativo asigna a la universidad.
- c) Potenciar la formación humanística para asegurar que la tecnología mantenga una dimensión humana y social, que siempre debe poseer el egresado de la UNI.
 - d) Facilitar la adquisición de conocimientos mediante el dominio de varios idiomas.
 - e) Acentuar en la formación el incremento de asignaturas para la innovación y gestión empresarial.
 - f) Impulsar la formación integral académica del antegrado y posgrado.
 - g) Modernizar los métodos pedagógicos, buscando una mayor interacción del aprendizaje profesor-alumno.
 - h) Impulsar el uso de los recursos provenientes de la cooperación internacional para el desarrollo de nuevas especialidades de antegrado y posgrado.

Teniendo en cuenta los tres programas presupuestarios de la UNI, el diagnóstico es el siguiente (UNI, 2003: 15-17):

1. *Programa 029 Educación Superior.*- Aún es insuficiente el desarrollo académico de las especialidades profesionales. No se cuenta con especialidades acreditadas, tanto en el antegrado como en el posgrado. El órgano creado recientemente para conducir la acreditación académica se encuentra en proceso de implementación; deberá conducir una autoevaluación del nivel formativo académico y administrativo de los diferentes programas académicos de enseñanza a nivel de antegrado como de posgrado.

Los recursos económicos que aporta el Estado son insuficientes, no alcanzando para cubrir plenamente los gastos ineludibles para el funcionamiento académico y la investigación, ni cubrir las planillas del personal docente y administrativo; tampoco permite desarrollar proyectos o programas que contribuyan a elevar la calidad de la enseñanza.

El apoyo al alumno en el aprendizaje del idioma inglés y de otros idiomas son aún insuficientes; debiendo extenderse también a los docentes, en un mundo globalizado y con información creciente en idiomas extranjeros.

Insuficiente suscripción de convenios con universidades e instituciones del sector público y privado, nacionales y extranjeras, que permita mayores alianzas estratégicas a favor de la formación del alumno.

Las investigaciones científico-tecnológicas son débilmente reforzadas en su publicación y difusión. Aún es débil el desarrollo de investigaciones científico-tecnológicas multidisciplinarias.

Insuficientes relaciones con el sector privado para el desarrollo de programas de prácticas pre-profesionales en las distintas Facultades de la UNI.

El porcentaje de docentes con grados de maestría y doctorado está por debajo del promedio de América Latina. Ello se suma a que los docentes no perciben una remuneración adecuada que cubra su costo de vida y los estimule a investigar o a seguir cursos de especialización de nivel de posgrado. Los recursos que asigna el Estado sólo alcanzan para cubrir algunos gastos ineludibles operativos, no

permitiendo el desarrollo de proyectos o programas nuevos que contribuyan a elevar la calidad de la enseñanza en educación superior

Para una universidad como la UNI, dedicada a las ciencias, ingeniería y arquitectura, son insuficientes los laboratorios con tecnología de punta, a pesar del esfuerzo en compras en este rubro en los últimos años.

2. *Programa 032 Asistencia a Educandos.-* Lentitud en los procedimientos para destinar los recursos de manera oportuna que permitan cubrir posibles eventualidades en la atención del comedor universitario, de las fallas continuas de los equipos de procesamiento de alimentos del comedor universitario (como son: marmitas, hornos mixtos, peladora de papas, procesadora de alimentos) y equipos de lavado (como lavavajillas).

Aún es insuficiente el equipamiento del gimnasio para la recreación y práctica del deporte; igualmente para el desarrollo cultural y emocional del alumnado.

El Centro Médico está saturado y en pésimas condiciones para una apropiada atención a los alumnos, que en su mayoría son de los segmentos poblacionales D y E.

3. *Programa 003 Administración.-* Existe un Reglamento de Organización y Funciones aprobado, pero que no está actualizado a las nuevas necesidades de la universidad. Asimismo, es insuficiente los instrumentos normativos que regulen las actividades académicas y administrativas de la universidad. Hay una proliferación de órganos no integrados en la administración central de la UNI, generando duplicidad de funciones. Hace falta una mayor articulación de las unidades e instancias universitarias para el trabajo en equipo y redes de información dentro del sistema administrativo y académico.

Son engorrosos y lentos los procesos de adquisiciones de bienes y servicios para las actividades académicas y de investigación. Es insuficiente la capacitación al personal técnico administrativo para el buen desempeño de sus funciones, así como en el manejo de las herramientas de gestión de información.

La principal fuente de recursos de la UNI corresponde a Recursos Directamente Recaudados («ingresos propios»). En el último quinquenio, en promedio, de cada 100 unidades monetarias del total de ingresos, poco más de 60 ha provenido de «ingresos propios», que depende del propio esfuerzo de la UNI en la generación de recursos financieros mediante la «venta» de servicios a la comunidad del país.

5.2 Análisis de la situación económica y financiera de la UNI

En el Cuadro 5.3a se observa el Balance General de la UNI a fin de año para los periodos que van desde el 2002 hasta el 2005. En el Cuadro 5.3b se presenta esa información en su estructura porcentual. En lo que concierne a las cuentas del activo, de ambos cuadros se puede verificar la importancia de la cuenta Inmuebles, Maquinaria y Equipo (poco más de 80% del total del activo), así como de la Cuenta Infraestructura Pública (que neto de depreciación alcanza más o menos el 30% del activo). Por el lado de las cuentas del pasivo, la UNI tiene un bajo nivel de Pasivo Corriente (apenas poco

más de 4% del conjunto Pasivo y Patrimonio), asimismo, posee un alto nivel de Patrimonio (86% del total Pasivo y Patrimonio).

Con relación a los Estado de Gestión de la UNI durante el periodo analizado –del 2002 al 2005–, una mirada a los Cuadros 5.4a y 5.4b nos sugiere a simple vista que el Resultado del Ejercicio es deficitario en dicho periodo; no obstante, si en el rubro Costo y Gastos se reduce el respectivo monto de la cuenta Provisiones del Ejercicio, los Resultado del Ejercicio se transforman en superavitarios. Y esto debe ser así para un análisis más apropiado de la capacidad financiera de la UNI, puesto que esas provisiones –crecientes por el envejecimiento de la población laboral estable– son determinadas por los montos que se abonarían a los trabajadores por tiempo de servicios si cesaran, y los cuales están íntegramente cubiertos con fondos del Tesoro Público, provenientes del Ministerio de Economía y Finanzas³⁵.

Los Cuadros 5.5a y 5.5b muestran la ejecución de los ingresos, en los que se corrobora un hecho que se ha venido afirmado en el presente documento: que la UNI depende fundamentalmente de su propio esfuerzo generador de recursos a través de la venta de servicios vinculados con las especialidades en los que forman profesionales y posgraduados. En el periodo analizado se comprueba que los Recursos Directamente Recaudados constituyen cerca del 60% del total de ingresos que percibe anualmente la universidad.

El conjunto de cuadros expuestos permite apreciar, dentro de los límites del estado de la situación financiera, la buena posición de la UNI. Y ello ha permitido que las principales entidades bancarias del país la hayan calificado como buen cliente para realizar operaciones de crédito, como el otorgamiento de fianzas. Así, según documentos de la Oficina Central de Economía y Finanzas, a junio del 2006, la UNI había tramitado la emisión de cartas fianzas para garantizar diversos tipos de servicios de consultoría y ejecución de obras que ella oferta, por una suma cercana a los cinco (5) millones de USD.

Si bien en términos generales se aprecia una buena posición financiera desde el punto de vista institucional, no existe una información sistematizada a nivel más detallado para apreciar mejor cuál es la situación al interior de la universidad entre sus diferentes dependencias. Con la escasa información disponible sólo se puede efectuar un análisis bastante agregado, considerando de un lado la «Administración Central», que corresponde a la alta dirección de la universidad y a las oficinas centrales adscritas a ella, que tienen por funciones principalmente atender los requerimientos comunes del conjunto de las facultades y órganos desconcentrados y otras dependencias que no conforman la Administración Central; y de otro lado, el resto de dependencias de la UNI.

³⁵ Sobre este particular, de acuerdo con los datos que se registran en los archivos de la Oficina Central de Personal de por lo menos los últimos 30 años, no se han presentado dificultades en las transferencias del ministerio para atender tales conceptos de pagos.

Cuadro 5.3a: Balance General de la UNI, periodo 2002-2005

(Al 31 de diciembre del respectivo año; en miles de USD)

	2002	2003	2004	2005		2002	2003	2004	2005
ACTIVO					PASIVO Y PATRIMONIO				
ACTIVO CORRIENTE					PASIVO CORRIENTE				
Caja y Bancos	2 616	3 091	3 179	3 911	Obligaciones Tesoro Público	109	260	171	125
Valores Negociables	0	0	0	0	Sobregiros Bancarios	0	0	0	0
Cuentas por Cobrar	1 077	1 124	1 220	830	Cuentas por Pagar	1 598	1 411	1 770	918
Menos: Provisión Cobranza Dudosa	- 251	- 473	- 483	- 473	Parte Cte. Deudas a Largo Plazo	0	0	0	0
Otras Cuentas por Cobrar	1 008	1 335	1 473	1 818	Otras Cuentas del Pasivo	60	890	613	897
Menos: Provisión Cobranza Dudosa	- 289	- 424	- 309	- 302	TOTAL PASIVO CORRIENTE	1 767	2 561	2 554	1 939
Existencias	111	137	310	113					
Menos: Provisión Desva. de Existencias	- 25	- 23	- 46	0	PASIVO NO CORRIENTE				
Gastos Pagados por Anticipados	143	504	63	19	Deudas a Largo Plazo	0	0	0	0
TOTAL ACTIVO CORRIENTE	4 390	5 271	5 406	5 916	Prov. Para Beneficios Sociales	159	2 142	5 713	9 717
ACTIVO NO CORRIENTE					Ingresos Diferidos	0	0	0	0
Cuentas por Cobrar a Largo Plazo	0	0	0	0	Otras Cuentas del Pasivo	0	0	0	0
Menos: Provisión Cobranza Dudosa	0	0	0	0	TOTAL PASIVO NO CORRIENTE	159	2 142	5 713	9 717
Otras Cuentas por Cobrar a Largo Plazo	0	0	0	0					
Menos: Provisión Cobranza Dudosa	0	0	0	0	TOTAL PASIVO	2 483	4 703	8 268	11 656
Inversiones	797	816	935	1 000					
Menos: Prov. para Fluct. de Ventas	- 20	0	0	0	PATRIMONIO				
Inmuebles, Maquinaria y Equipo	28 644	41 006	43 854	44 616	Hacienda Nacional	36 412	38 977	52 173	60 924
Menos: Depreciación Acumulada	-10 099	-12 205	-14 698	-14 386	Hacienda Nacional Adicional	2 136	11 426	4 098	911
Infraestructura Pública	14 073	13 413	17 491	19 537	Reservas	0	0	0	0
Menos: Depreciación Acumulada	-2 719	-3 176	-3 711	-4 611	Resultados Acumulados	-5 190	-8 962	-14 225	-20 293
Otras Cuentas del Activo	5 109	5 834	6 055	6 629					
Menos: Amortización y Agotamiento	-4 335	-4 815	-5 018	-5 503	TOTAL PATRIMONIO	33 357	41 441	42 046	41 542
TOTAL ACTIVO NO CORRIENTE	31 450	40 872	44 907	47 282					
					TOTAL PASIVO Y PATRIMONIO	35 840	46 144	50 313	53 198
TOTAL ACTIVO	35 840	46 144	50 313	53 198					

Fuente : Oficina Central de Economía y Finanzas - UNI.

Elaboración propia.

Cuadro 5.3b: Balance General de la UNI, periodo 2002-2005

(Al 31 de diciembre del respectivo año; expresado en porcentajes)

	2002	2003	2004	2005		2002	2003	2004	2005
ACTIVO					PASIVO Y PATRIMONIO				
ACTIVO CORRIENTE					PASIVO CORRIENTE				
Caja y Bancos	7.3	6.7	6.3	7.4	Obligaciones Tesoro Público	0.3	0.6	0.3	0.2
Valores Negociables	0.0	0.0	0.0	0.0	Sobregiros Bancarios	0.0	0.0	0.0	0.0
Cuentas por Cobrar	3.0	2.4	2.4	1.6	Cuentas por Pagar	4.5	3.1	3.5	1.7
Menos: Provisión Cobranza Dudosa	- 0.7	- 1.0	- 1.0	- 0.9	Parte Cte. Deudas a Largo Plazo	0.0	0.0	0.0	0.0
Otras Cuentas por Cobrar	2.8	2.9	2.9	3.4	Otras Cuentas del Pasivo	0.2	1.9	1.2	1.7
Menos: Provisión Cobranza Dudosa	- 0.8	- 0.9	- 0.6	- 0.6	TOTAL PASIVO CORRIENTE	4.9	5.6	5.1	3.6
Existencias	0.3	0.3	0.6	0.2					
Menos: Provisión Desva. de Existencias	- 0.1	0.0	- 0.1	0.0	PASIVO NO CORRIENTE				
Gastos Pagados por Anticipados	0.4	1.1	0.1	0.0	Deudas a Largo Plazo	0.0	0.0	0.0	0.0
TOTAL ACTIVO CORRIENTE	12.2	11.4	10.7	11.1	Prov. Para Beneficios Sociales	0.4	4.6	11.4	18.3
ACTIVO NO CORRIENTE					Ingresos Diferidos	0.0	0.0	0.0	0.0
Cuentas por Cobrar a Largo Plazo	0.0	0.0	0.0	0.0	Otras Cuentas del Pasivo	0.0	0.0	0.0	0.0
Menos: Provisión Cobranza Dudosa	0.0	0.0	0.0	0.0	TOTAL PASIVO NO CORRIENTE	0.4	4.6	11.4	18.3
Otras Cuentas por Cobrar a Largo Plazo	0.0	0.0	0.0	0.0					
Menos: Provisión Cobranza Dudosa	0.0	0.0	0.0	0.0	TOTAL PASIVO	6.9	10.2	16.4	21.9
Inversiones	2.2	1.8	1.9	1.9					
Menos: Prov. para Fluct. de Ventas	- 0.1	0.0	0.0	0.0	PATRIMONIO				
Inmuebles, Maquinaria y Equipo	79.9	88.9	87.2	83.9	Hacienda Nacional	101.6	84.5	103.7	114.5
Menos: Depreciación Acumulada	- 28.2	- 26.5	- 29.2	- 27.0	Hacienda Nacional Adicional	6.0	24.8	8.1	1.7
Infraestructura Pública	39.3	29.1	34.8	36.7	Reservas	0.0	0.0	0.0	0.0
Menos: Depreciación Acumulada	- 7.6	- 6.9	- 7.4	- 8.7	Resultados Acumulados	- 14.5	- 19.4	- 28.3	- 38.1
Otras Cuentas del Activo	14.3	12.6	12.0	12.5					
Menos: Amortización y Agotamiento	- 12.1	- 10.4	- 10.0	- 10.3	TOTAL PATRIMONIO	93.1	89.8	83.6	78.1
TOTAL ACTIVO NO CORRIENTE	87.8	88.6	89.3	88.9					
					TOTAL PASIVO Y PATRIMONIO	100.0	100.0	100.0	100.0
TOTAL ACTIVO	100.0	100.0	100.0	100.0					

Fuente : Oficina Central de Economía y Finanzas - UNI.

Elaboración propia.

Cuadro 5.4a: Estado de Gestión Anual de la UNI, periodo 2002-2005
(en miles de USD)

	2002	2003	2004	2005
INGRESOS				
Ingresos Tributarios	4 129	3 655	3 187	4 125
Menos: Liber. Inc y Dev. Tributarias	0	0	0	0
Ingresos No Tributarios	15 286	12 485	13 009	13 350
Transferencias Corrientes Recibidas	11 525	12 793	13 693	14 389
TOTAL INGRESOS	30 940	28 933	29 889	31 863
COSTOS Y GASTOS				
Costo de Ventas	0	0	0	0
Costos Administrativos	-16 758	-14 468	-15 355	-16 329
Gastos de Personal	-8 932	-7 797	-8 549	-8 858
Provisiones del Ejercicio	-2 490	-9 423	-10 383	-10 630
TOTAL COSTOS Y GASTOS	-28 180	-31 688	-34 287	-35 817
RESULTADO OPERACIONAL	2 760	-2 756	-4 398	-3 953
OTROS INGRESOS Y GASTOS				
Ingresos Financieros	41	42	45	96
Ingresos Diversos de Gestión	131	78	29	29
Gastos Div. de Gestión y Subvenciones Otorgadas	-4 609	-1 002	- 779	- 904
Gastos Financieros	- 129	- 194	- 201	- 43
Transferencias Ctes. Otorgadas	0	0	0	0
Ingresos Extraordinarios	5	13	27	88
Gastos Extraordinarios	- 36	- 23	- 32	- 245
Ingresos de Ejercicios Anteriores	553	450	474	969
Gastos de Ejercicios Anteriores	- 24	- 27	- 183	- 155
TOTAL OTROS INGRESOS Y GASTOS	-4 068	- 664	- 620	- 165
RESULTADO DEL EJERCICIO SUPERÁVIT (DÉFICIT)	-1 309	-3 420	-5 018	-4 118

Fuente : Oficina Central de Economía y Finanzas - UNI.

Elaboración propia.

Cuadro 5.4b: Estado de Gestión Anual de la UNI, periodo 2002-2005
(expresado en porcentajes)

	2002	2003	2004	2005
INGRESOS				
Ingresos Tributarios	13.3	12.6	10.7	12.9
Menos: Liber. Inc y Dev. Tributarias	0.0	0.0	0.0	0.0
Ingresos No Tributarios	49.4	43.2	43.5	41.9
Transferencias Corrientes Recibidas	37.2	44.2	45.8	45.2
TOTAL INGRESOS	100.0	100.0	100.0	100.0
COSTOS Y GASTOS				
Costo de Ventas	0.0	0.0	0.0	0.0
Costos Administrativos	59.5	45.7	44.8	45.6
Gastos de Personal	31.7	24.6	24.9	24.7
Provisiones del Ejercicio	8.8	29.7	30.3	29.7
TOTAL COSTOS Y GASTOS	100.0	100.0	100.0	100.0
RESULTADO OPERACIONAL	8.9	- 9.5	- 14.7	- 12.4
OTROS INGRESOS Y GASTOS				
Ingresos Financieros	- 1.0	- 6.3	- 7.3	- 58.0
Ingresos Diversos de Gestión	- 3.2	- 11.7	- 4.7	- 17.7
Gastos Div. de Gestión y Subvenciones Otorgadas	113.3	150.9	125.6	548.2
Gastos Financieros	3.2	29.3	32.5	26.2
Transferencias Ctes. Otorgadas	0.0	0.0	0.0	0.0
Ingresos Extraordinarios	- 0.1	- 2.0	- 4.3	- 53.3
Gastos Extraordinarios	0.9	3.5	5.2	148.4
Ingresos de Ejercicios Anteriores	- 13.6	- 67.7	- 76.4	- 588.1
Gastos de Ejercicios Anteriores	0.6	4.1	29.5	94.3
TOTAL OTROS INGRESOS Y GASTOS	100.0	100.0	100.0	100.0
RESULTADO DEL EJERCICIO SUPERÁVIT (DÉFICIT)	- 4.2	- 11.8	- 16.8	- 12.9

Nota : Los porcentajes del Resultado Operacional así como del Resultado del Ejercicio (Superávit o Déficit) son respecto al Total Ingresos.

Fuente : Oficina Central de Economía y Finanzas - UNI.

Elaboración propia.

Cuadro 5.5a: Ejecución Anual de Ingresos y Gastos de la UNI, periodo 2003-2005 (en miles de USD)

RECURSOS PÚBLICOS	2003	2004	2005	GASTOS PÚBLICOS	2003	2004	2005
00 RECURSOS ORDINARIOS				00 RECURSOS ORDINARIOS			
				GASTOS CORRIENTES	12 996	13 559	14 257
				1 PERSONAL Y OBLIGACIONES SOCIALES	7 065	7 608	7 979
				2 OBLIGACIONES PREVISIONALES	4 157	4 277	4 553
				3 BIENES Y SERVICIOS	1 212	1 127	1 150
				4 OTROS GASTOS CORRIENTES	563	547	575
				GASTOS DE CAPITAL	538	448	740
				5 INVERSIONES	390	364	649
				7 OTROS GASTOS DE CAPITAL	148	84	90
TOTAL RECURSOS ORDINARIOS	13 534	14 007	14 996	TOTAL RECURSOS ORDINARIOS	13 534	14 007	14 996
01 CANON Y SOBRECANON				01 CANON Y SOBRECANON			
1.0.0 INGRESOS CORRIENTES	0	0	3	1.0.0 INGRESOS CORRIENTES	0	0	0
1.6.0 RENTAS DE LA PROPIEDAD	0	0	3	1.6.0 RENTAS DE LA PROPIEDAD	0	0	0
TOTAL CANON Y SOBRECANON	0	0	3	TOTAL CANON Y SOBRECANON	0	0	0
09 RECURSOS DIRECTAMENTE RECAUDADOS				09 RECURSOS DIRECTAMENTE RECAUDADOS			
1.0.0 INGRESOS CORRIENTES	16 888	17 096	18 932	GASTOS CORRIENTES	15 054	16 225	16 939
1.2.0 TASAS	3 655	3 187	4 123	1 PERSONAL Y OBLIGACIONES SOCIALES	757	953	883
1.4.0 VENTA DE BIENES	239	260	228	3 BIENES Y SERVICIOS	13 909	15 035	15 656
1.5.0 PRESTACION DE SERVICIOS	12 332	13 062	13 608	4 OTROS GASTOS CORRIENTES	388	237	400
1.6.0 RENTAS DE LA PROPIEDAD	662	586	943	GASTOS DE CAPITAL	978	805	816
1.8.0 OTROS INGRESOS CORRIENTES	0	0	30	5 INVERSIONES	279	379	474
4.0.0 FINANCIAMIENTO	2 402	3 321	3 507	7 OTROS GASTOS DE CAPITAL	699	425	342
4.2.0 SALDO DE BALANCE	2 402	3 321	3 507				
TOTAL RECURSOS DIRECTAMENTE RECAUDADOS	19 290	20 417	22 440	TOTAL RECURSOS DIRECTAMENTE RECAUDADOS	16 031	17 030	17 755
12 RECURSOS POR OPERAC. OFIC. DE CRÉDITO EXT.				12 RECURSOS POR OPERAC. OFIC. DE CRÉDITO EXT.			
4.0.0 FINANCIAMIENTO	0	189	59	GASTOS DE CAPITAL	0	248	0
4.1.0 OPERACIONES OFICIALES DE CRÉDITO	0	189	59	5 INVERSIONES	0	248	0
TOTAL RECURSOS POR OPERAC. OFIC. DE CRÉDITO EXT.	0	189	59	TOTAL RECURSOS POR OPERAC. OFIC. DE CRÉDITO EXT.	0	248	0
13 DONACIONES Y TRANSFERENCIAS				13 DONACIONES Y TRANSFERENCIAS			
DONACIONES	100	43	30	DONACIONES	77	36	16
3.0.0 TRANSFERENCIAS	65	20	22	GASTOS CORRIENTES	62	32	15
3.1.0 TRANSFERENCIAS	65	20	22	3 BIENES Y SERVICIOS	50	22	8
4.0.0 FINANCIAMIENTO	35	23	8	4 OTROS GASTOS CORRIENTES	12	10	7
4.2.0 SALDO DE BALANCE	35	23	8	GASTOS DE CAPITAL	15	3	1
				5 INVERSIONES	1	0	0
				7 OTROS GASTOS DE CAPITAL	14	3	1
TRANSFERENCIAS	489	568	293	TRANSFERENCIAS	424	320	257
TOTAL DONACIONES Y TRANSFERENCIAS	589	612	324	TOTAL DONACIONES Y TRANSFERENCIAS	501	356	273
TOTAL GENERAL:	33 413	35 225	37 821	TOTAL GENERAL:	30 067	31 641	33 024

Fuente : Oficina Central de Economía y Finanzas - UNI.

Elaboración propia.

Cuadro 5.5b: Ejecución Anual de Ingresos y Gastos de la UNI, periodo 2003-2005 (expresado en porcentajes)

RECURSOS PÚBLICOS	2003	2004	2005	GASTOS PÚBLICOS	2003	2004	2005
00 RECURSOS ORDINARIOS				00 RECURSOS ORDINARIOS			
				GASTOS CORRIENTES	43.2	42.9	43.2
				1 PERSONAL Y OBLIGACIONES SOCIALES	23.5	24.0	24.2
				2 OBLIGACIONES PREVISIONALES	13.8	13.5	13.8
				3 BIENES Y SERVICIOS	4.0	3.6	3.5
				4 OTROS GASTOS CORRIENTES	1.9	1.7	1.7
				GASTOS DE CAPITAL	1.8	1.4	2.2
				5 INVERSIONES	1.3	1.2	2.0
				7 OTROS GASTOS DE CAPITAL	0.5	0.3	0.3
TOTAL RECURSOS ORDINARIOS	40.5	39.8	39.7	TOTAL RECURSOS ORDINARIOS	45.0	44.3	45.4
01 CANON Y SOBRECANON				01 CANON Y SOBRECANON			
1.0.0 INGRESOS CORRIENTES	0.0	0.0	0.0	1.0.0 INGRESOS CORRIENTES	0.0	0.0	0.0
1.6.0 RENTAS DE LA PROPIEDAD	0.0	0.0	0.0	1.6.0 RENTAS DE LA PROPIEDAD	0.0	0.0	0.0
TOTAL CANON Y SOBRECANON	0.0	0.0	0.0	TOTAL CANON Y SOBRECANON	0.0	0.0	0.0
09 RECURSOS DIRECTAMENTE RECAUDADOS		0.0	0.0	09 RECURSOS DIRECTAMENTE RECAUDADOS	0.0	0.0	0.0
1.0.0 INGRESOS CORRIENTES	50.5	48.5	50.1	GASTOS CORRIENTES	50.1	51.3	51.3
1.2.0 TASAS	10.9	9.0	10.9	1 PERSONAL Y OBLIGACIONES SOCIALES	2.5	3.0	2.7
1.4.0 VENTA DE BIENES	0.7	0.7	0.6	3 BIENES Y SERVICIOS	46.3	47.5	47.4
1.5.0 PRESTACION DE SERVICIOS	36.9	37.1	36.0	4 OTROS GASTOS CORRIENTES	1.3	0.7	1.2
1.6.0 RENTAS DE LA PROPIEDAD	2.0	1.7	2.5	GASTOS DE CAPITAL	3.3	2.5	2.5
1.8.0 OTROS INGRESOS CORRIENTES	0.0	0.0	0.1	5 INVERSIONES	0.9	1.2	1.4
4.0.0 FINANCIAMIENTO	7.2	9.4	9.3	7 OTROS GASTOS DE CAPITAL	2.3	1.3	1.0
4.2.0 SALDO DE BALANCE	7.2	9.4	9.3				
TOTAL RECURSOS DIRECTAMENTE RECAUDADOS	57.7	58.0	59.3	TOTAL RECURSOS DIRECTAMENTE RECAUDADOS	53.3	53.8	53.8
12 RECURSOS POR OPERAC. OFIC. DE CRÉDITO EXT.	0.0	0.0	0.0	12 RECURSOS POR OPERAC. OFIC. DE CRÉDITO EXT.			
4.0.0 FINANCIAMIENTO	0.0	0.5	0.2	GASTOS DE CAPITAL	0.0	0.0	0.0
4.1.0 OPERACIONES OFICIALES DE CRÉDITO	0.0	0.5	0.2	5 INVERSIONES	0.0	0.8	0.0
TOTAL RECURSOS POR OPERAC. OFIC. DE CRÉDITO EXT.	0.0	0.5	0.2	TOTAL RECURSOS POR OPERAC. OFIC. DE CRÉDITO EXT.	0.0	0.8	0.0
13 DONACIONES Y TRANSFERENCIAS	0.0	0.0	0.0	13 DONACIONES Y TRANSFERENCIAS			
DONACIONES	0.3	0.1	0.1	DONACIONES	0.0	0.0	0.0
TRANSFERENCIAS	1.5	1.6	0.8	TRANSFERENCIAS	0.0	0.0	0.0
TOTAL DONACIONES Y TRANSFERENCIAS	1.8	1.7	0.9	TOTAL DONACIONES Y TRANSFERENCIAS	1.7	1.1	0.8
TOTAL GENERAL:	100.0	100.0	100.0	TOTAL GENERAL:	100.0	100.0	100.0

Fuente : Oficina Central de Economía y Finanzas - UNI.

Elaboración propia.

El Gráfico 5.1 permite apreciar que la UNI no obstante tener una favorable situación económica y financiera visto en conjunto, a nivel de la Administración Central tuvo severas dificultades en los periodos 2003 y 2004, mejorando significativamente en el 2005. La mejora importante en este año, se debió fundamentalmente a que la UNI adoptó en el mes de mayo de dicho año medidas de sinceramiento y ordenamiento de las retenciones que efectuaba la Administración Central a las distintas dependencias que generan recursos propios, mediante las normas contenidas en la Resolución Rectoral N° 0426 del 28.04.2005.

Existe un descuido en materia de inversión en la UNI, es decir, en atender lo que precisamente concierne a la renovación o mejoramiento de equipos de laboratorio y demás elementos de investigación y enseñanza que forma parte del activo fijo de la institución. Así, en el Gráfico 5.2 se observa que el Gasto de Capital por toda fuente muestra una tendencia decreciente: USD 3,02 millones en 1999, USD 3,27 millones en el 2000, USD 1,94 millones en el 2003 y USD 1,42 millones en el 2004. De no haber existido transferencias de recursos del gobierno nacional vía el FEDADOI³⁶, la situación de precariedad de gastos de capital en el periodo 2003 hubiese sido también bastante ostensible.

Otro problema con severas implicancias económicas en la UNI es el que concierne a la desigual distribución del ingreso entre los trabajadores de la universidad, tanto administrativos como docentes. La percepción más o menos generalizada entre los altos funcionarios y las personas que laboran en las áreas orgánicas directamente involucradas en el asunto, es que la regulación y el control son casi inexistentes; no existen criterios claros de asignación de ingresos para los mencionados trabajadores, tampoco existen estudios medianamente sistematizados que den cuenta del problema, consiguientemente, provean algunos elementos de solución. Para no pocos, tal situación es propicia para la «cultura del secreto», en la cual los que detentan el poder tienen muchísimas más probabilidades de beneficiarse económicamente de ese estado de desorden.

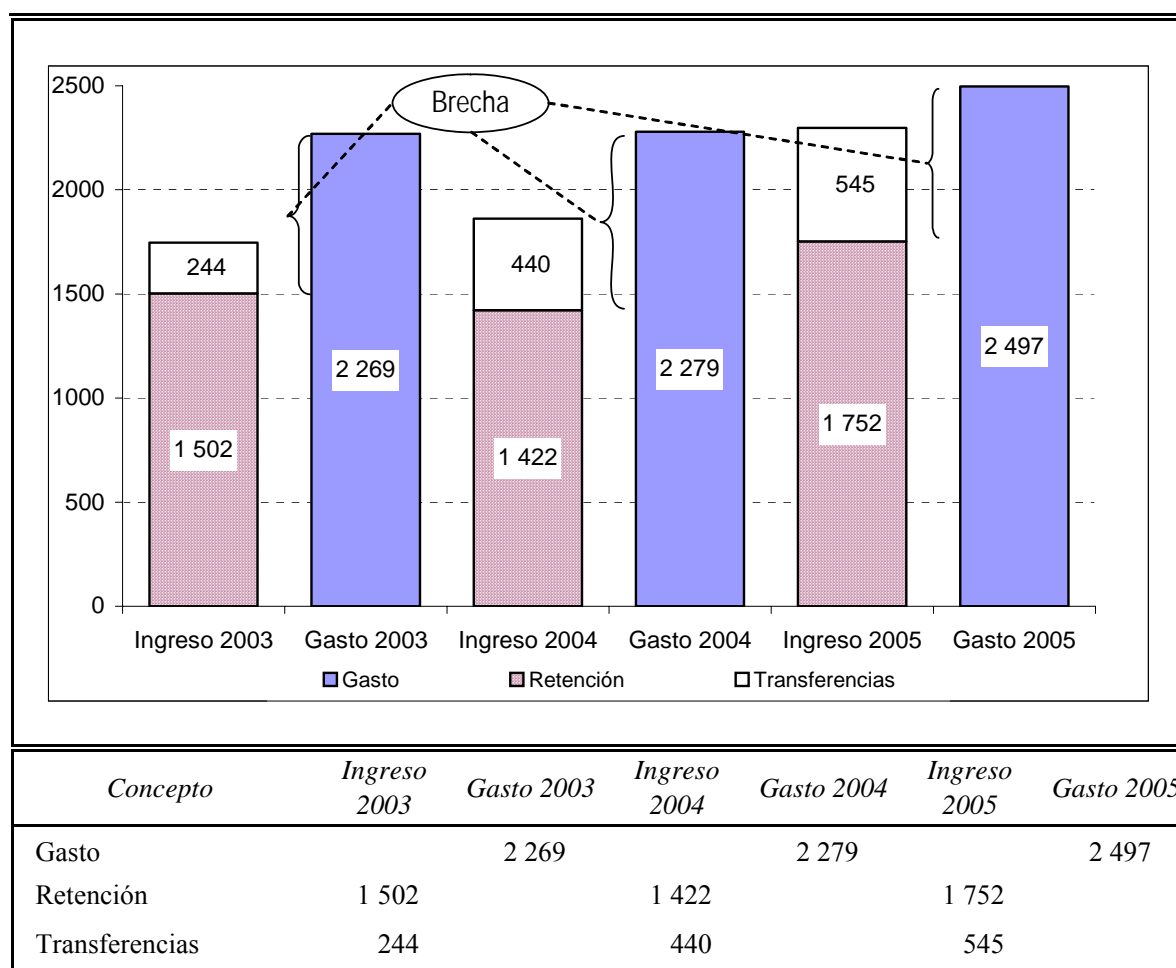
Para verificar por lo menos parcialmente la situación mencionada en el párrafo precedente, se realizó una investigación en el ámbito de los docentes de la UNI así como en el de sus autoridades y funcionarios, para el periodo 2005.

Sobre la base de los ingresos adicionales³⁷ percibidos por los docentes de la UNI durante el 2005, con cargo a los Recursos Directamente Recaudados (RDR), se han elaborado el Cuadro 5.6 y el Gráfico 5.3, los cuales demuestran que existe una acentuada desigualdad en la distribución del mencionado tipo de ingreso entre la población docente, que consta de un universo de 1 034 profesores.

³⁶ El Decreto de Urgencia N° 122-2001, crea el Fondo Especial de Administración del Dinero Obtenido Ilícitamente en perjuicio del Estado (FEDADOI). En cuanto al empleo de este fondo, mediante la Décimo Novena Disposición Final de la Ley N° 27879 (publicada el 15.12.2002), se incorpora el siguiente inciso: “n) Habilitación de fondos a las universidades públicas para materiales y equipos de investigación y enseñanza.”

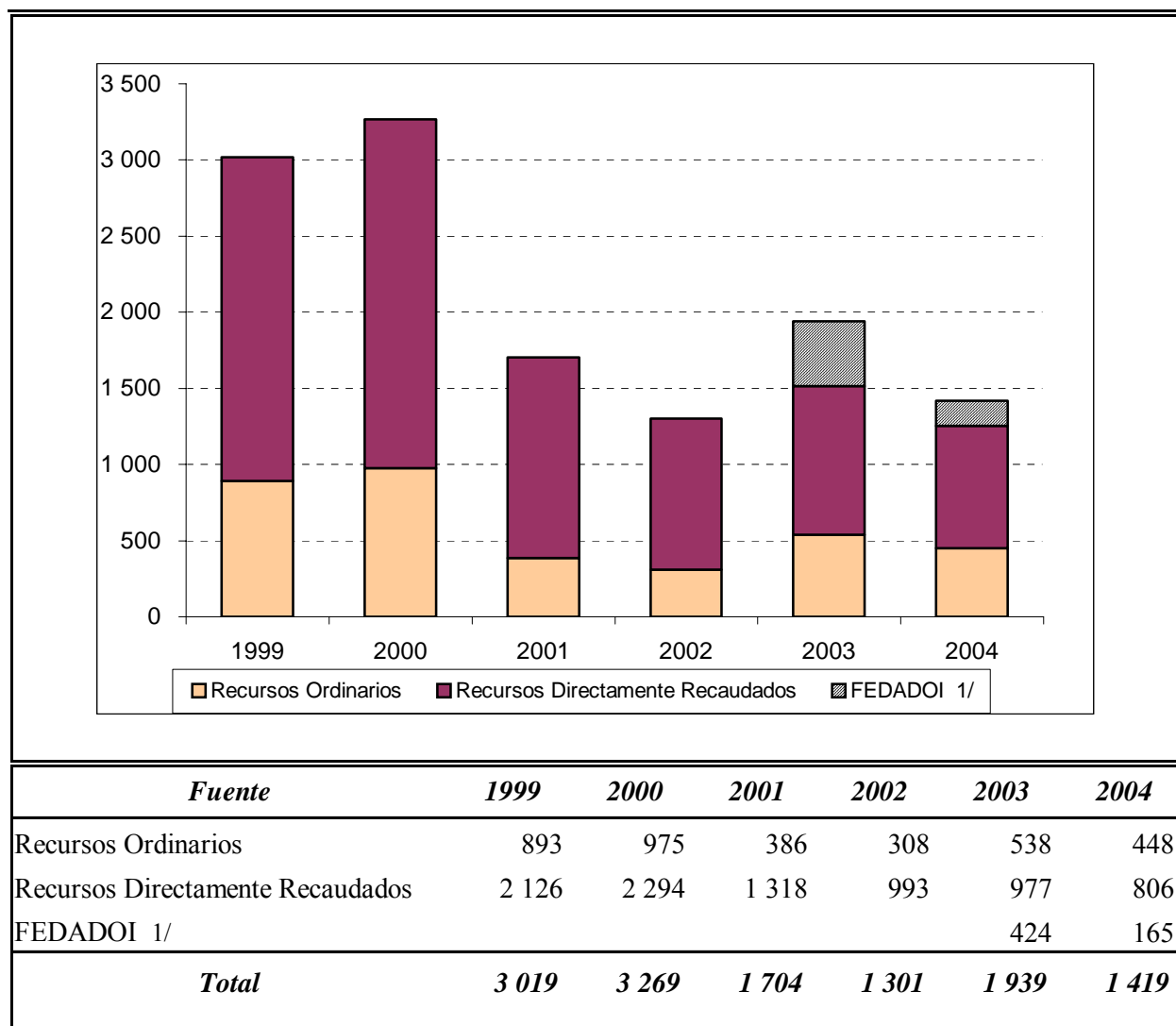
³⁷ Son los que provee la UNI en adición al pago de remuneraciones, efectuadas éstas con fondos transferidos por el Ministerio de Economía y Finanzas, a través del Tesoro Público. Las remuneraciones no presentan diferencias significativas entre los distintos tipos de docentes; así, cifras anualizadas presentan el siguiente rango: USD 3 650, en el límite inferior; y USD 10 970, en el límite superior.

Gráfico 5.1: Ingresos y Gastos asumidos por la Administración Central con Recursos Directamente Recaudados y Brecha (en miles de USD)



Fuente : Oficina Central de Economía y Finanzas - UNI.
Elaboración propia.

Gráfico 5.2: UNI: Inversiones y Otros Gastos de Capital, por fuente de financiamiento
(en miles de USD)



1/ FEDADOI: Fondo Especial de Administración del Dinero Obtenido Ilícitamente en perjuicio del Estado.

Fuente: Oficina Central de Economía y Finanzas - UNI.

Elaboración propia.

Cuadro 5.6: Tabla de frecuencias de los Ingresos adicionales anuales de los docentes de la UNI, con cargo a RDR: año 2005*

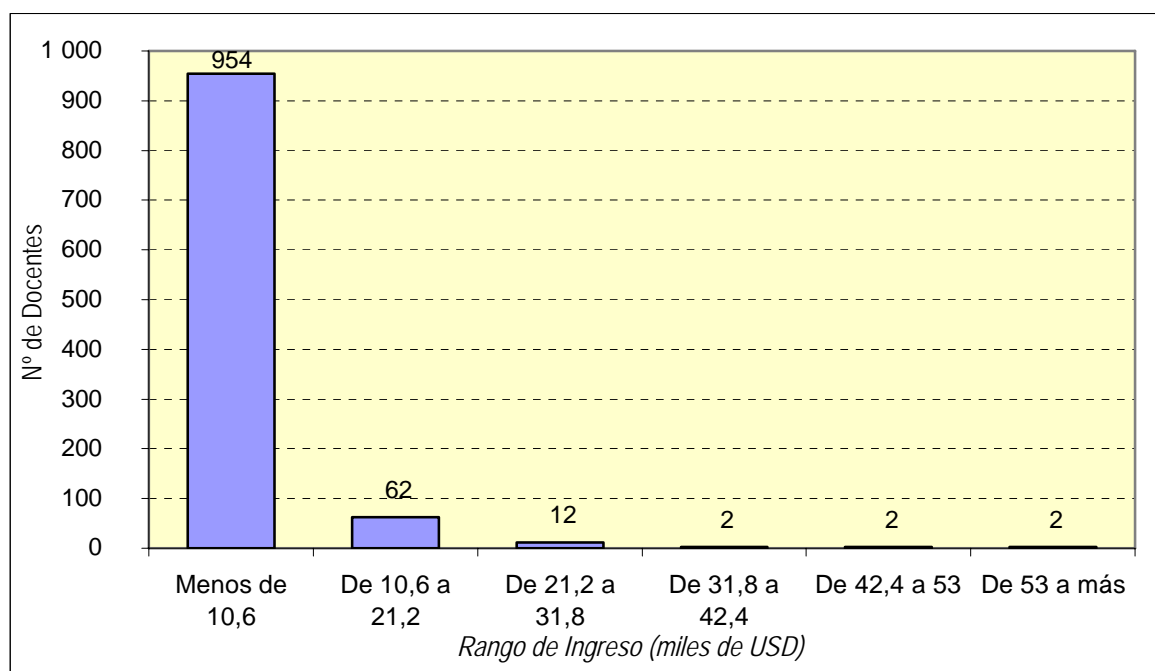
Estrato	Rango de Ingreso (USD)		Población docente		Ingreso anual del estrato	
	Desde	Hasta	Cantidad	Porcentaje	Miles de USD	Porcentaje
Estrato VI	13	10 606	954	92.2	2 031	57.4
Estrato V	10 606	21 212	62	6.0	921	26.1
Estrato IV	21 212	31 818	12	1.2	311	8.8
Estrato III	31 818	42 424	2	0.2	67	1.9
Estrato II	42 424	53 030	2	0.2	91	2.6
Estrato I	53 030	Más	2	0.2	113	3.2
Total			1 034	100.0	3 535	100.0

Fuente: Oficina Central de Personal y Oficina Central de Economía y Finanzas - UNI.

Elaboración propia.

(*) Se considera a todos los docentes que percibieron algún nivel de ingreso adicional con cargo a RDR durante el 2005.

Gráfico 5.3: Gráfico de Frecuencias de los Ingresos adicionales anuales de los docentes de la UNI del 2005, con cargo a RDR



Fuente: Cuadro 5.6.

Elaboración propia.

Reconociendo la existencia de un buen número de profesores a tiempo parcial, se procedió luego a redimensionar la población docente bajo análisis, a solamente aquellos que percibieron el indicado tipo de ingresos en una cantidad igual o mayor a USD 909, acumulada durante todo el 2005. La población docente bajo estudio se redujo entonces a 602 profesores. Y respecto a este grupo, el Cuadro 5.7 y su correspondiente Curva de Lorenz (Gráfico 5.4) ratifican que existe una acentuada desigualdad en la distribución de los ingresos adicionales, con cargo a RDR, entre dicho grupo de docentes de la UNI.

Entre distintos métodos existentes, la Curva de Lorenz es el que se emplea con mayor frecuencia para describir la forma en que se distribuye el ingreso entre los grupos de individuos en una colectividad. La diagonal del gráfico expresa la *línea de igualdad perfecta* (también llamada *línea de equidistribución*) y denota, por ende, ausencia de desigualdad. En la medida que la Curva de Lorenz se aproxime a la diagonal, se estaría observando una situación de mayor igualdad, mientras que cuando se aleja, la desigualdad se incrementa.³⁸

El Índice de Gini, cuyo valor corresponde gráficamente al área comprendida entre la Curva de Lorenz y la línea de equidistribución, toma valores entre 0 (equidad absoluta) y 1 (inequidad absoluta). Para el caso de los 602 docentes, el Índice de Gini tiene el valor de 0.49, que se puede considerar alto para una población que por su naturaleza debería presentar un bajo grado de heterogeneidad, como es la de los docentes universitarios de la UNI.³⁹

Por evidencias recogidas y más o menos conocidas, es plausible aseverar la hipótesis que el hecho empírico expuesto no es reciente, sino que se remonta hacia muchos años atrás, desde que empieza la expansión del peso de los RDR en el presupuesto de la UNI. Ante ello, queda como parte de la agenda a tratar en el quehacer de la UNI, el diseño, la discusión y la aprobación de políticas que permitan corregir el problema de la desigualdad en la distribución de los ingresos entre los docentes (con cargo a RDR), el cual se ha ido acentuando con el transcurrir de los años.

De otro lado, el Cuadro 5.8 y el Gráfico 5.5 demuestran la elevada dispersión que ha existido en la percepción de ingresos adicionales a sus remuneraciones de los funcionarios y directivos (decanos, jefes de oficinas centrales y directores de órganos centrales) de la UNI, con cargo a los RDR, durante el ejercicio 2005. Así, sobre la base de sus respectivas cifras se constata que:

- a) Entre los decanos, el máximo percibido por un decano de facultad durante todo ese año asciende a USD 56 608, que supera inclusive la suma anual percibida por el rector en el año. El monto mínimo anual en este grupo es igual a USD 19 116. En tanto, el promedio mensual percibido por un decano es igual a USD 2 312, con un coeficiente de dispersión respecto de la media de 0.37.

³⁸ La generalidad de textos (manuales) que tratan sobre desigualdad o distribución del ingreso, presentan explicaciones similares acerca de la utilidad y los alcances de la Curva de Lorenz. Al respecto, entre otros, se puede revisar “Consideraciones sobre el Índice de Gini para medir la concentración del Ingreso”, documento de la CEPAL.

³⁹ Para tener una idea del significado de los rangos de valores, en casos empíricos, se puede revisar por ejemplo el Capítulo I, “Pobreza y distribución del ingreso”, del documento “Panorama social de América Latina 2004”; elaborado por la CEPAL.

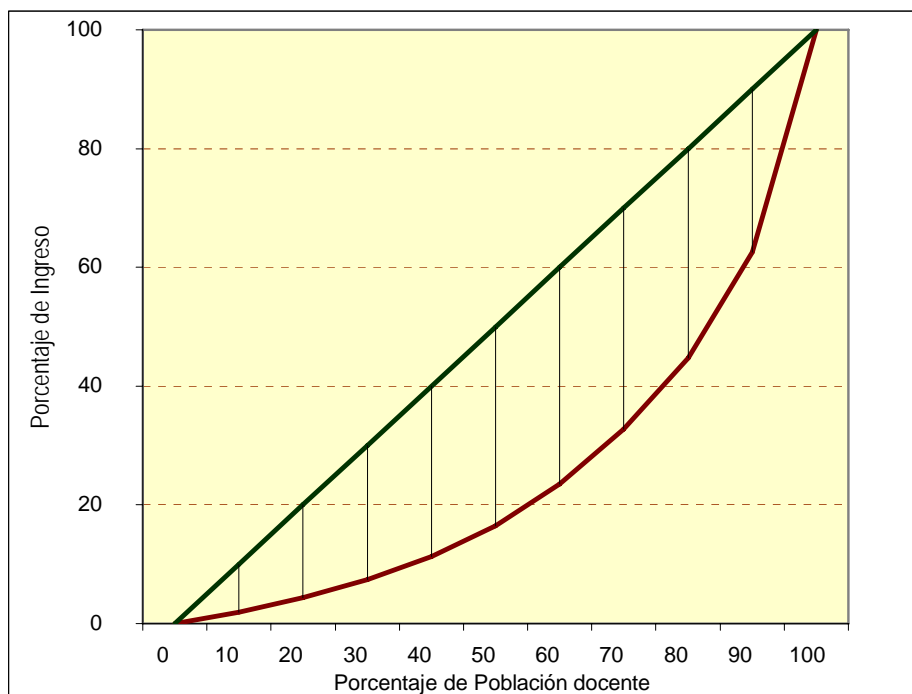
Cuadro 5.7: Ingresos anuales adicionales de Docentes de la UNI durante el 2005, con cargo a RDR, según estratos*

Estrato	Ingreso anual del estrato		Población docente	
	Miles de USD	Porcentaje	Cantidad	Porcentaje
Estrato 10	65	1.9	61	10.0
Estrato 9	84	2.5	61	10.0
Estrato 8	104	3.1	60	10.0
Estrato 7	131	3.9	60	10.0
Estrato 6	173	5.1	60	10.0
Estrato 5	241	7.1	60	10.0
Estrato 4	313	9.2	60	10.0
Estrato 3	406	12.0	60	10.0
Estrato 2	604	17.8	60	10.0
Estrato 1	1 271	37.5	60	10.0
Total	3 392	100.0	602	100.0

Fuente : Oficina Central de Personal y Oficina Central de Economía y Finanzas - UNI.
Elaboración propia.

(*) Se considera los ingresos percibidos por RDR, por aquellos docentes que tuvieron ingresos adicionales superiores a USD 909 anual.

Gráfico 5.4: Curva de Lorenz de los Ingresos adicionales anuales de los docentes de la UNI del 2005, con cargo a RDR



Fuente : Cuadro 5.7.
Elaboración propia.

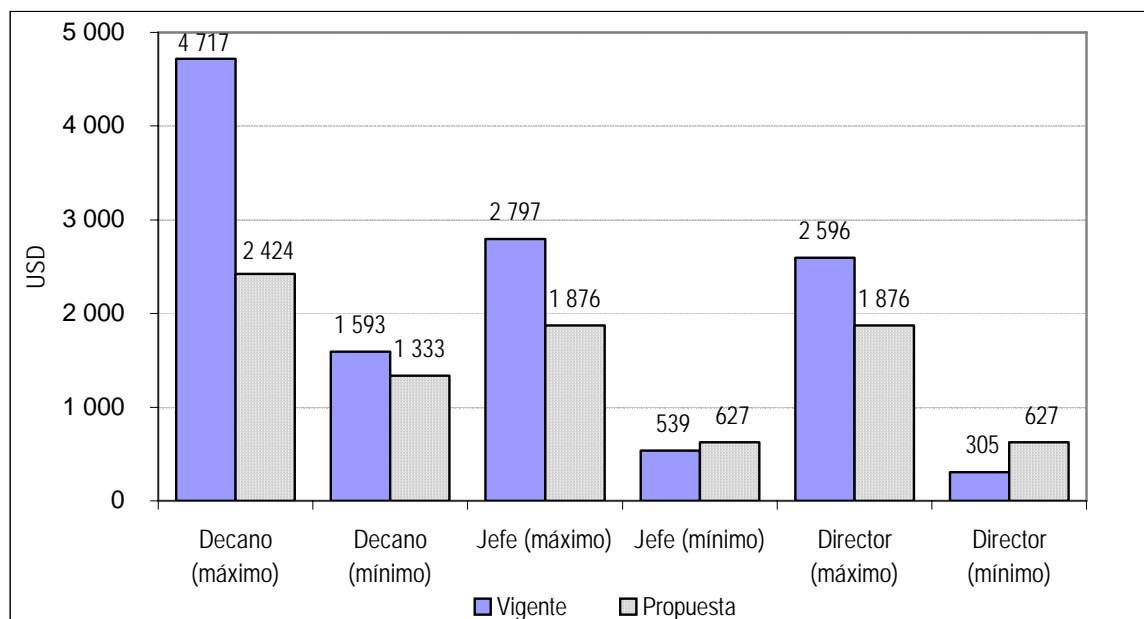
Cuadro 5.8: Promedio mensual de pagos adicionales a Autoridades, Jefes y Directores durante el 2005, con cargo a RDR

	Cargo	Ingreso adicional mensual (en USD)	Coeficiente de ingreso respecto del promedio
1	Rector	4 691	2.89
2	Primer Vicerrector	3 780	2.33
3	Segundo Vicerrector	3 784	2.33
4	Decano FAUA	1 676	1.03
5	Decano FC	2 478	1.53
6	Decano FIA	1 593	0.98
7	Decano FIC	4 717	2.91
8	Decano FIECS	1 803	1.11
9	Decano FIEE	2 173	1.34
10	Decano FIGMM	1 991	1.23
11	Decano FIIS	2 432	1.50
12	Decano FIM	2 885	1.78
13	Decano FIPP	2 234	1.38
14	Decano FIQT *	1 455	0.90
15	Secretario General	1 250	0.77
16	Jefe - Biblioteca Central	1 148	0.71
17	Jefe - Centro de Cómputo	876	0.54
18	Jefe - OC Asesoría Legal	877	0.54
19	Jefe - OC Bienestar Universitario	968	0.60
20	Jefe - OC Calidad Universitaria	2 797	1.72
21	Jefe - OC Cooperación Internacional	1 189	0.73
22	Jefe - OC Infraestructura	1 420	0.88
23	Jefe - OC Logística	994	0.61
24	Jefe - OC Posgrado	1 633	1.01
25	Jefe - OCAD	2 535	1.56
26	Jefe - OCEF	937	0.58
27	Jefe - OCPER	1 334	0.82
28	Jefe - OCPLA	769	0.47
29	Jefe - Ofic. RR. Públicas	691	0.43
30	Jefe - ORCE	1 655	1.02
31	Jefe - OYME	606	0.37
32	Presidente - Comité Electoral	639	0.39
33	Contador General	968	0.60
34	Director - CEPRE-UNI	2 596	1.60
35	Director - CEPS	845	0.52
36	Director - CER	867	0.53
37	Director - CETEL	305	0.19
38	Director - CISMID	1 142	0.70
39	Director - ICI	935	0.58
40	Director - Ofic. Cultura	417	0.26
41	Director - IGI	915	0.56
42	Director - IMCA	1 033	0.64
43	Director - IPEGA	1 551	0.96
44	Director - LN Hidráulica	803	0.49
45	Director - Teatro de la UNI	606	0.37
	<i>Promedio</i>	1 622	1.00
	<i>Total anual ejecutado (por las 45 personas)</i>	859 468	

Fuente : Oficina Central de Personal y Oficina Central de Economía y Finanzas - UNI.
Elaboración propia.

(*) Importe según norma, pero no percibido efectivamente por su titular por ser a la vez jefe de la OCAD.

Gráfico 5.5: Máximos y mínimos mensuales de Funcionarios y Directivos de la UNI, durante el 2005, con cargo a RDR; y propuesta



Fuente: Oficina Central de Personal y Oficina Central de Economía y Finanzas - UNI.
Elaboración propia.

- b) En el grupo de jefes de oficinas centrales –en el que se incluyen el Secretario General, el Contador General y el Presidente del Comité Electoral–, el monto máximo cobrado en el año fue USD 33 567, mientras que la suma mínima fue USD 7 269. El promedio mensual en este grupo se ubica en USD 1 225, con un coeficiente de dispersión respecto de la media bastante elevado de 0.47.
- c) Finalmente, en el grupo de directores de órganos centrales –es decir, dependientes directamente de la Administración Central de la Universidad–, el monto máximo recibido en el año por un director fue USD 31 149, mientras que el mínimo anual fue USD 3 655. El promedio mensual en este grupo se ubica en USD 1 001, con un coeficiente de dispersión respecto de la media mucho más elevado que los anteriores grupos, de 0.57.

Las cifras del Cuadro 5.8 que reflejan los montos recibidos por los decanos, jefes de oficinas centrales y directores de órganos de la Administración Central, asimismo, en promedio están significativamente por encima de los que disponen formal y tácitamente las autoridades de la administración central de la UNI. En unos casos mucho más alejados que en otros de estos montos normativos.

Además de la acentuada dispersión verificada por la evidencia empírica, sobresale otro hecho que determina la necesidad de mejorar el control y fortalecer la regulación en la aprobación y ejecución de pagos adicionales a los docentes que ejercen función directiva o participan en actividades que generan RDR en las facultades.

Sobre el particular, en el periodo analizado, si se toma el promedio mensual que por dicho concepto ha percibido el director de la Administración Central con la menor retribución anual (USD 305), se halla que 285 docentes, entre directores y jefes de órganos de las facultades o de proyectos, y otros, han obtenido ingresos promedios mensuales que superan dicho monto.

La situación descrita, sumada a las constataciones cotidianas del quehacer económico, financiero y administrativo de la UNI, por parte de sus funcionarios y empleados directamente vinculados con el tema, permiten formular las siguientes aseveraciones:

1. La insuficiente retribución por el ejercicio de responsabilidades, sea en calidad de decano, jefe de oficina central o director de órgano central (de la Administración Central), así como la débil regulación y control en el pago de otras actividades a estos funcionarios, por aquellas que generan RDR, determinan:
 - a. La búsqueda de ingresos adicionales en actividades que generan RDR, por las personas que ejercen esos cargos, para compensar una insuficiente retribución por las mencionadas responsabilidades de dirección y conducción de áreas orgánicas centrales de la universidad. Consiguiendo en la mayoría de casos ese propósito.
 - b. Derivado de lo anterior, se generan condiciones que favorecen la propensión de que las actividades de decanos, jefes o directores en la conducción de órganos relevantes de la universidad se efectúe con insuficiente dedicación, en perjuicio de la eficacia, eficiencia y economía de sus respectivas gestiones. Si bien esta

situación no comprende en su totalidad a dicho cuerpo de funcionarios y directivos, sí es un rasgo significativamente predominante en la institución.

2. En la casi totalidad de casos, bajo las condiciones normativas actuales y de gestión predominantes, no se puede establecer una frontera clara entre el ejercicio de una posición directiva a tiempo completo o el empleo de una parte del tiempo de esta posición directiva en actividades generadoras de RDR destinadas a que el funcionario o directivo mejore su nivel de ingresos.

Ante la gravedad de lo expuesto, y en el marco de las disposiciones acerca de límites sobre el otorgamiento de compensación mensual dictadas por el Gobierno Nacional en la segunda mitad del año 2006 –con la asunción al poder de Alan García Pérez–, el problema de la desigual distribución del ingreso entre los trabajadores de la UNI ya ha sido planteado por algunos pocos jefes de oficinas centrales y autoridades de la institución. En este contexto de apertura a tratar el problema, existe una inicial predisposición de allanar la marcada desigualdad antes expuesta. Una propuesta base para la discusión se orientaría a establecer límites normativos máximos en la asignación de ingresos de los RDR a las autoridades y funcionarios, en niveles que podrían estar próximos a los que se indican en el Gráfico 5.5.

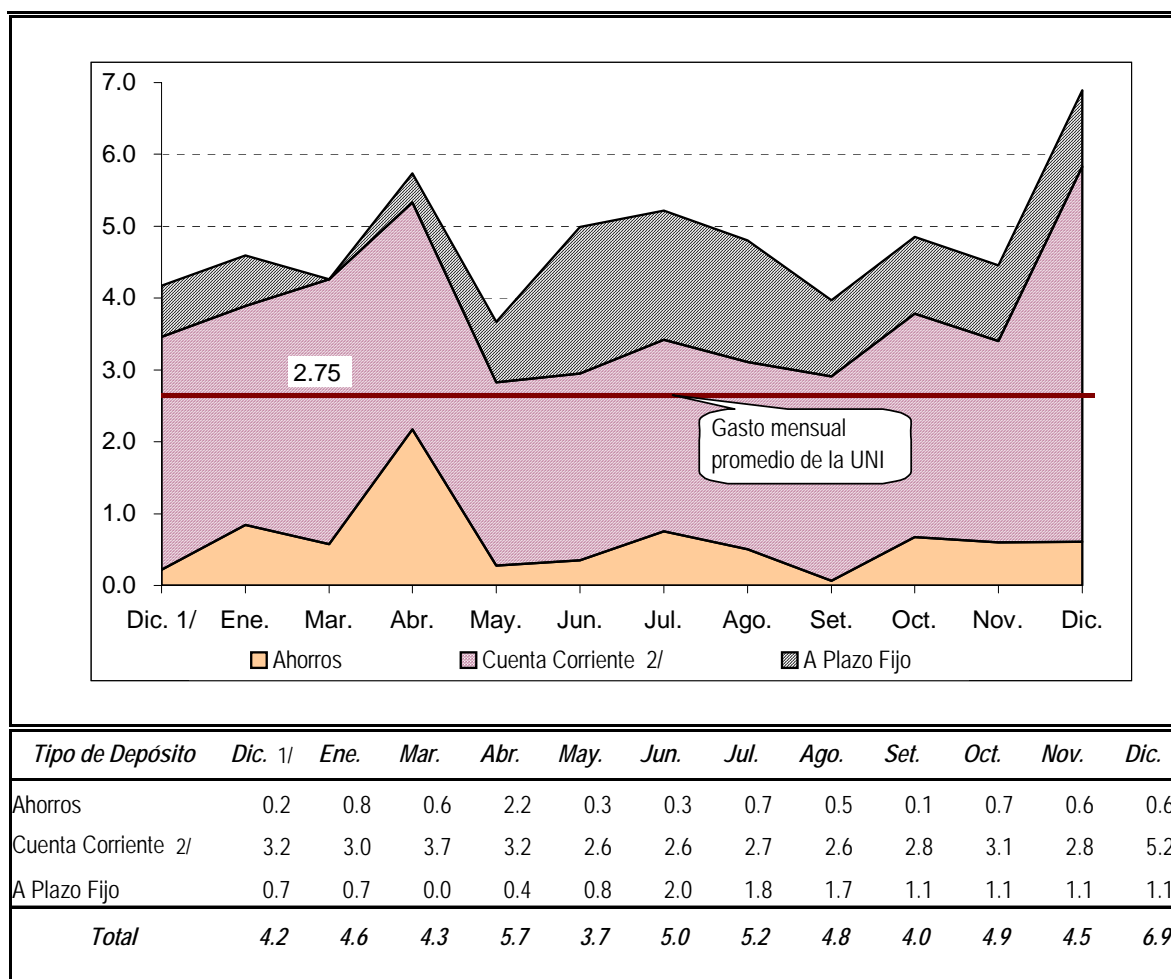
Otro problema crítico en la gestión de la UNI es el que atañe a la gestión de sus fondos. La Oficina Central de Economía y Finanzas por lo general atiende oportunamente los requerimientos de información de los órganos rectores del gobierno nacional, los cuales tienen estructura más o menos general para un grupo de numerosas instituciones del país, sustentados a su vez en normas que tienen también naturaleza transversal al grupo –entiéndase común–, tal como ya se ha podido advertir en los capítulos precedentes del presente trabajo de investigación.

Esos aspectos normativos, que son muy generales para una institución como la UNI y de poca utilidad, sumados al mal entendido concepto de casi autonomía absoluta en la gestión de sus fondos de parte de las once facultades de la universidad y de otras importantes oficinas que generan RDR, han determinado que exista una marcada deficiencia en la gestión de fondos de parte de la institución, la cual se expresa, entre otros, en los siguientes importantes hechos:

1. La proliferación de cuentas bancarias. Hasta julio del 2006 éstas superaban el medio centenar, con los consiguientes elevados costos de operaciones y mantenimiento, y con la agravante de que un buen número de estas operaciones eran intrainstitución, es decir, se derivaban de servicios internos de una dependencia a otra, dentro de la propia UNI, y que se tramitaban como si se tratara de un proveedor externo a la institución.
2. La excesiva disponibilidad de saldos de fondos ociosos, con un coste de oportunidad elevado, al no depositarlos en cuentas bancarias que generan intereses. Así, en el Gráfico 5.6 se verifica a fin de mes una cuantiosa disponibilidad de saldos, en magnitudes (por encima de USD 3,7 millones) que superan largamente lo que sería, por ejemplo, el requerimiento de un mes de gasto de la institución (USD 2,75 millones).

3. La carencia de un sistema de gestión de información financiera en la UNI que atienda los requerimientos mínimos para una gerencia medianamente eficiente y eficaz de los recursos financieros de la institución. Para ello, se requiere estructurar un sistema de gestión sustentado en un soporte informático que «mire hacia adentro» de la propia UNI, compatibilizándolo con los requerimientos «externos» de los órganos rectores del gobierno nacional.

Gráfico 5.6: Saldos a fin de mes de los Fondos de la UNI durante el 2006
(en millones de USD)



1/ Al 31 de diciembre del 2005.

2/ También conocido como Cuentas de Depósito a la Vista.

Fuente: Oficina Central de Economía y Finanzas - UNI.

Elaboración propia.

5.3 Evaluación organizacional de la OCEF⁴⁰

Con la información primaria y secundaria recopilada en la OCEF y diversas fuentes documentarias, se presenta a continuación los aspectos de diagnóstico organizacional más relevantes, con el fin de identificar los principales problemas vinculados al actual diseño organizacional de la OCEF, en base a lo cual a su vez presentar las recomendaciones y propuestas para el cambio de su organización, ajustada a las reales demandas y objetivos institucionales.

El diagnóstico organizacional parte de la identificación de las percepciones de los propios integrantes de la OCEF respecto del desempeño de las competencias institucionales y del análisis de fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas; el análisis continúa con la evaluación del marco normativo, la organización, el personal y los procesos de gestión.

5.3.1 Análisis del desempeño institucional

La evaluación del desempeño institucional es fundamentalmente el resultado de procesos participativos, en los cuales se recoge la percepción de los propios integrantes de la organización, entendiendo que son quienes mejor conocen tanto los aspectos que constituyen potencialidades o limitaciones para la gestión de las funciones y competencias asignadas al área como para el logro de los objetivos globales de la institución.

La encuesta aplicada en forma anónima a cada uno de los integrantes de la OCEF (en total 42 encuestas), que participaron en las reuniones con el equipo consultor, refleja sus percepciones, respaldadas éstas en el conocimiento empírico que tiene cada persona en su quehacer cotidiano con sus colegas en el desarrollo de las actividades de la OCEF.

Una de las herramientas modernas de la evaluación del funcionamiento institucional consiste en indagar sobre la capacidad con la que cuenta la institución para el desarrollo de las competencias para el logro de resultados y el cumplimiento de sus fines. El análisis de percepciones en el presente caso se centra en la evaluación de cuatro ámbitos de competencias institucionales, que se describen a continuación:

- *Capacidad para administrar la tarea:* Se detallan una serie de competencias específicas que deberían permitir a los integrantes de la institución desarrollar a plenitud las tareas encomendadas tanto en forma individual como del equipo de trabajo de un área o de toda la organización.
- *Capacidad para transferir conocimientos:* Se evalúan las competencias específicas que deben desarrollarse en la institución para lograr sinergias y un clima favorable para el desarrollo de conocimientos; esto es, convertir el conocimiento implícito que desarrolla cada persona en la realización de sus actividades en conocimiento

⁴⁰ El desarrollo de este subcapítulo se basa, fundamentalmente, en el documento “Informe de diagnóstico organizacional de la Oficina Central de Economía y Finanzas de la UNI”, elaborado por GOBCONSULT S.A.C (2006).

- explícito, que puede ser comunicado y aprendido por los demás miembros de la organización para mejorar la calidad general de los resultados institucionales.
- *Capacidad para producir resultados:* Se evalúan las competencias específicas con las cuales debe contar la institución a fin que logre mayor productividad, calidad y eficacia personal y de los equipos de trabajo, en correspondencia a los fines y objetivos institucionales. Para ello, son fundamentales tanto capacidades técnicas como de coordinación, así como la capacidad para disponer en cantidad y oportunidad de los insumos materiales o de información necesarios para el desarrollo de las actividades institucionales.
 - *Capacidad para el desempeño de la organización:* donde se evalúan las competencias específicas vinculadas a la cultura y el clima organizacional, en la medida que ellos generan los compromisos y motivación necesaria para el trabajo personal y grupal; toda vez que una institución con una débil cultura organizacional formal y una fuerte cultura organizacional informal no permite que sus integrantes alcancen elevados niveles de compromiso con la finalidad institucional; del mismo modo, no permite un adecuado alineamiento de los objetivos individuales de desarrollo con los que tiene la organización, convirtiéndose el trabajador en una isla, constituyendo a su vez grupos o parcelas, incluso, con intereses y valores apostados a los de la institución. El fortalecimiento organizacional y su buen desempeño tampoco se podrían lograr dentro de un clima de trabajo de desconfianza, hostil y conflictivo.

A continuación se presentan dichas percepciones en forma agregada, lo cual podría señalarse como la percepción promedio de los integrantes de la OCEF respecto de cada una de los ámbitos como de las competencias institucionales específicas sobre las cuales fueron consultados.

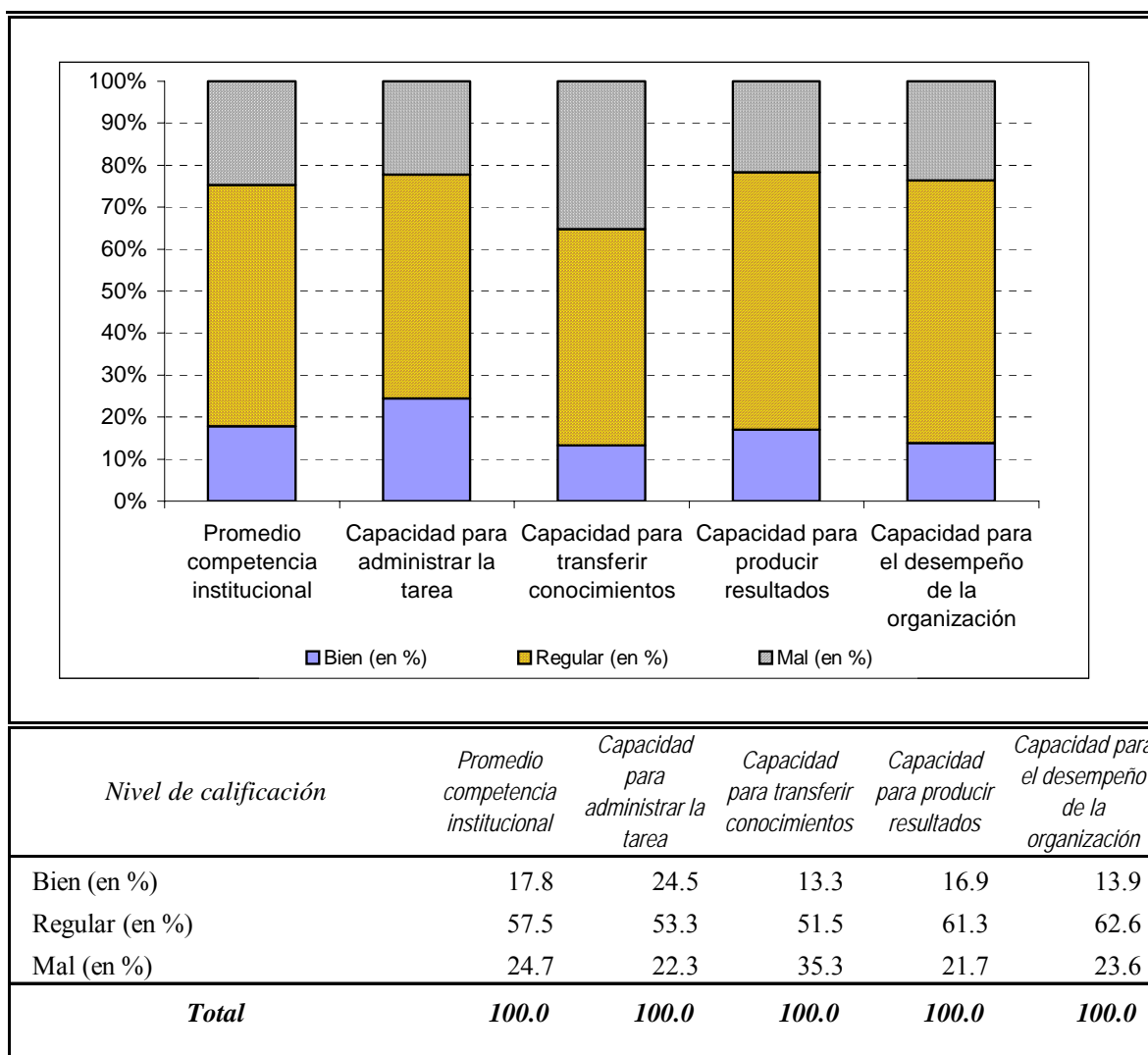
De acuerdo con los resultados generales de la encuesta aplicada al personal de la OCEF, el 57.5% percibe que el desempeño de las competencias es regular, mientras que el 24.7% percibe que las competencias se desarrollan mal, y sólo el 17.8% tiene la percepción que se gestionan bien las competencias institucionales. En el análisis de la percepción promedio por ámbitos de competencia, se puede observar que la percepción regular es mayoritaria en cada uno de los cuatro ámbitos de competencias analizados; asimismo, que predomina la percepción de mal desempeño sobre el buen desempeño. (Ver Gráfico 5.7).

Seguidamente, se efectuará el análisis de percepciones de manera más detallada, teniendo en cuenta cada uno de los elementos de los cuatro ámbitos de competencias institucionales:

1. *Capacidad para administrar las tareas.*- El Cuadro 5.9 permite observar que los integrantes de la OCEF tienen la percepción que las de mejor desempeño son las competencias específicas de: Capacidad para realizar múltiples funciones en un mismo puesto de trabajo, y, Calidad de los productos y servicios entregados en función a la demanda. Sin embargo, la mayoría coincide que la percepción es regular en las competencias de: Rediseño y simplificación de procedimientos de gestión, Integración de tecnologías informáticas y de telecomunicaciones en las

tareas de gestión, Capacidad de los usuarios en el dominio de los recursos tecnológicos y Capacidad instalada de recursos tecnológicos e informáticos. Estos hechos constituyen un factor limitante para mejorar el desempeño institucional en la administración de las tareas.

Gráfico 5.7: Percepción del Desempeño Institucional en la OCEF



Fuente : “Informe de diagnóstico organizacional de la Oficina Central de Economía y Finanzas de la UNI”;

GOBCONSULT S.A.C (2006).

Elaboración propia.

Cuadro 5.9: Percepción en la OCEF sobre la Capacidad para Administrar la Tarea

<i>Competencia institucional</i>	<i>Bien %</i>	<i>Regular %</i>	<i>Mal %</i>
<i>Promedio competencia institucional</i>	17.8	57.5	24.7
<i>Capacidad para administrar la tarea (promedio)</i>	24.5	53.3	22.3
Rediseño y simplificación de procedimientos de gestión.	4.8	71.4	23.8
Integración de tecnologías informáticas y de telecomunicaciones en las tareas de gestión.	9.5	66.7	23.8
Capacidad de los usuarios en el dominio de los recursos tecnológicos.	9.5	66.7	23.8
Capacidad instalada de recursos tecnológicos e informáticos.	27.3	63.6	9.1
Capacidad de monitoreo y control de las acciones en los procesos.	35.0	60.0	5.0
Grado de capacidad de los trabajadores para implementar el gobierno electrónico.	14.3	57.1	28.6
Diseño de la estructura de organización.	9.5	57.1	33.3
Calidad de los productos y servicios entregados en función a la demanda.	42.9	57.1	0.0
Capacidad para la toma de decisiones y aplicación de medidas correctivas.	31.8	54.6	13.6
Nivel de productividad y capacidad para cumplir las metas propuestas.	38.1	52.4	9.5
Racionalización de recursos e insumos empleados en la gestión de los procesos.	5.3	47.4	47.4
Nivel de capacitación para el desempeño de las tareas.	31.8	22.7	45.5
Capacidad para realizar múltiples funciones en un mismo puesto de trabajo.	54.6	18.2	27.3

Fuente: “Informe de diagnóstico organizacional de la Oficina Central de Economía y Finanzas de la UNI”;
GOBCONSULT S.A.C (2006).

Elaboración propia.

La percepción mayoritaria de los trabajadores de la OCEF indican que las competencias de Racionalización de recursos e insumos empleados en la gestión de los procesos, y, Nivel de capacitación para el desempeño de las tareas, son las causas fundamentales para los bajos niveles de eficiencia y eficacia en la administración de las acciones institucionales, lo cual demandaría una intervención urgente en estos campos a fin de realizar mediadas correctivas orientadas a generar mejores condiciones y capacidades para el trabajo de las personas y equipos en la OCEF.

2. Capacidad para transferir conocimientos.- La percepción mayoritaria sobre las competencias con buen desempeño corresponde a las de: Capacidad para registrar y codificar los conocimientos y experiencias de gestión, y Nivel de la motivación para la creatividad e innovación. Estos aspectos deberían potenciarse para asegurar la continuidad institucional con adaptaciones a los cambios basándose en el conocimiento de gestión adquirido. (Ver Cuadro 5.10)

Las competencias calificadas mayormente con desempeño regular son las de: Capacidad de crítica de las normas y acciones para adecuarlas a la demanda ciudadana, y Nivel de conocimiento de los trabajadores de las acciones y servicios que deben prestar al ciudadano. Sin el desarrollo de mayores capacidades institucionales en estas competencias se reduce la calidad y eficacia de los productos y servicios que se generan en la OCEF.

Las competencias cuya percepción recurrentemente son calificadas con mal desempeño corresponden a las de: Nivel de difusión de conocimientos teóricos y metodológicos, y Acceso a datos y sistemas de información para la toma de decisiones. Sobre estas acciones la institución debe realizar mejoras inmediatas, a fin que todos los integrantes de la organización puedan desarrollar sus capacidades que permitan una mayor producción de conocimientos en la gestión de la OCEF.

3. Capacidad para producir resultados.- Las que tienen mejor calificación con percepción de buen desempeño son las de: Nivel de capacidad y experiencia en gestión pública de los funcionarios y trabajadores, y Capacidad para gestionar alianzas estratégicas con otros actores (personas o instituciones) vinculados al desarrollo institucional. (Ver Cuadro 5.11)

Las competencias principales que son percibidas con desempeño regular, con mayoritaria coincidencia entre los integrantes de la OCEF, son: Nivel de eficacia y eficiencia en los servicios y productos, y Grado de conocimiento de la realidad institucional y su contexto en el ámbito nacional e internacional. Lo cual, sin duda, son factores que limitan la capacidad para producir resultados de calidad en la organización.

Las competencias calificadas con mal desempeño corresponden principalmente a las de Grado de disponibilidad de recursos para inversión y desarrollo, Grado de inclusión y participación de los ciudadanos en los procesos de gestión y Capacidad para identificar anticipadamente necesidades y expectativas de los clientes internos y externos de la institución.

Cuadro 5.10: Percepción en la OCEF sobre la Capacidad para Transferir Conocimientos

<i>Competencia institucional</i>	<i>Bien %</i>	<i>Regular %</i>	<i>Mal %</i>
<i>Promedio competencia institucional</i>	17.8	57.5	24.7
<i>Capacidad para transferir conocimientos (promedio)</i>	13.3	51.5	35.3
Capacidad de crítica de las normas y acciones para adecuarlas a la demanda ciudadana.	10.5	63.2	26.3
Nivel de conocimiento de los trabajadores de las acciones y servicios que deben prestar al ciudadano.	0.0	62.5	37.5
Capacidad para agregar valor a los procedimientos y procesos de la gestión institucional.	15.8	57.9	26.3
Facilidad de acceso a bases de datos, información, conocimientos y buenas prácticas de gestión.	4.6	54.6	40.9
Existencia de líderes en todos los niveles de la organización que enseñan a otros a realizar mejor las tareas.	9.1	54.6	36.4
Nivel de difusión de conocimientos teóricos y metodológicos.	0.0	50.0	50.0
Nivel de la motivación para la creatividad e innovación.	23.8	47.6	28.6
Acceso a datos y sistemas de información para la toma de decisiones.	9.5	47.6	42.9
Capacidad para registrar y codificar los conocimientos y experiencias de gestión.	38.1	33.3	28.6

Fuente: “Informe de diagnóstico organizacional de la Oficina Central de Economía y Finanzas de la UNI”;

GOBCONSULT S.A.C (2006).

Elaboración propia.

Cuadro 5.11: Percepción en la OCEF sobre la Capacidad para Producir Resultados

<i>Competencia institucional</i>	<i>Bien %</i>	<i>Regular %</i>	<i>Mal %</i>
<i>Promedio competencia institucional</i>	17.8	57.5	24.7
<i>Capacidad para producir resultados (promedio)</i>	16.9	61.3	21.7
Nivel de eficacia y eficiencia en los servicios y productos.	0.0	85.0	15.0
Grado de conocimiento de la realidad institucional y su contexto en el ámbito nacional e internacional.	0.0	84.2	15.8
Capacidad para definir acciones en función a demandas y expectativas del ciudadano.	4.8	66.7	28.6
Capacidad de integrar recursos para el logro de los objetivos institucionales.	23.8	66.7	9.5
Capacidad de producir sinergias (articulación o interacción positiva) entre la acción pública y la acción privada.	21.1	63.2	15.8
Capacidad para identificar anticipadamente necesidades y expectativas de los clientes internos y externos de la institución.	4.8	61.9	33.3
Los procesos y productos mejoran la calidad de vida y del desarrollo humano.	16.7	61.1	22.2
Capacidad de recaudación de fondos distintos a los transferidos de tesoro público.	27.8	61.1	11.1
Grado de inclusión y participación de los ciudadanos en los procesos de gestión.	5.0	60.0	35.0
Capacidad para gestionar alianzas estratégicas con otros actores (personas o instituciones) vinculados al desarrollo institucional.	30.0	60.0	10.0
Grado de conocimiento general de los objetivos institucionales.	21.1	57.9	21.1
Nivel de capacidad y experiencia en gestión pública de los funcionarios y trabajadores.	38.1	57.1	4.8
Sistema de indicadores de resultados e impactos por las acciones realizadas.	15.8	52.6	31.6
Mecanismos de transparencia y rendición de cuentas	21.1	47.4	31.6
Grado de disponibilidad de recursos para inversión y desarrollo.	15.8	47.4	36.8
Capacidad para lograr que los ciudadanos o administrados cumplan con las normas institucionales.	26.3	47.4	26.3

Fuente: "Informe de diagnóstico organizacional de la Oficina Central de Economía y Finanzas de la UNI";

GOBCONSULT S.A.C (2006).

Elaboración propia.

4. Capacidad para el desempeño de la organización.- El Cuadro 5.12 permite corroborar que las que reciben mejor calificación con buen desempeño son: Nivel de alineación entre los objetivos institucionales y las acciones que realizan sus integrantes, Capacidad de asimilar errores y para aceptar críticas entre áreas y entre personas, y Nivel de aceptación y respeto de los trabajadores respecto de los líderes institucionales.

Las competencias principales calificadas mayoritariamente con desempeño regular son las de Clima y nivel de cooperación entre áreas y personas en la organización, y Capacidad de trabajo en equipos autodirigidos.

Entre las competencias que destacan por la calificación de mal desempeño están las de Grado de compromiso de los integrantes de la organización con los objetivos institucionales, Grado de coordinación o conflicto entre acciones de gestión, Facilidad para la comunicación fluida entre los integrantes de la institución, y Capacidad de asimilar errores y para aceptar críticas entre áreas y entre personas. Acciones sobre las cuales la institución debe adoptar medidas correctivas inmediatas para mejorar el desempeño de la organización.

No obstante las dificultades que se han expuesto líneas arriba, la actual gestión de la OCEF –que empezó en febrero del 2005– inició en el segundo trimestre del 2005 algunas acciones administrativas para mejorar el desempeño de la oficina, orientada hacia la satisfacción del cliente. Entre otros aspectos iniciales positivos, se tiene el mejoramiento del tiempo promedio de duración de trámite de pagos en la OCEF, en el periodo que va de enero hacia agosto del 2005, tal como se puede apreciar en el Gráfico 5.8.

5.3.2 Análisis FODA de la OCEF

Este análisis tiene como sustento un taller que se realizó con la participación de un número importante de los integrantes de la OCEF, utilizando la técnica «tormenta de ideas»; a través de la cual se logró obtener la identificación empírica de los principales aspectos que constituyen potencialidades o limitaciones de la organización para alcanzar sus fines y objetivos.

A los participantes del taller se les solicitó que expresaran las ideas que percibían como principales en cada ámbito, agrupándolas distintos grupos previamente sugeridos por el equipo de consultores. Para el análisis se tomaran en cuenta tres ámbitos, en cada uno de los cuales se señalaron apreciaciones de diagnóstico en los temas propuestos para cada ámbito, de acuerdo con el siguiente detalle:

- *Aspectos de Recursos:* Donde se analizan los conceptos de recursos humanos, tecnológicos, financieros y normativos.
- *Aspectos de Productos y Servicios:* Donde se analizan los conceptos de procesos y procedimientos, estructura de la organización, clientes, infraestructura, equipamiento, insumos, conocimientos, calidad.

- *Aspectos de Motivación y Cultura Organizacional:* Donde se analizan los aspectos de liderazgo estratégico, misión, visión, valores, costumbres, mitos y creencias, incentivos y recompensas, efectividad.

Cuadro 5.12: Percepción en la OCEF sobre la Capacidad para el Desempeño de la Organización

<i>Competencia institucional</i>	<i>Bien %</i>	<i>Regular %</i>	<i>Mal %</i>
<i>Promedio competencia institucional</i>	17.8	57.5	24.7
<i>Capacidad para el desempeño de la organización (promedio)</i>	13.9	62.6	23.6
Clima y nivel de cooperación entre áreas y personas en la organización.	0.0	85.0	15.0
Capacidad de trabajo en equipos autodirigidos.	0.0	84.2	15.8
Grado de complejidad o conflicto en las relaciones personales de los integrantes de las institución.	4.8	66.7	28.6
Nivel de aceptación y respeto de los trabajadores respecto de los líderes institucionales.	21.1	63.2	15.8
Capacidad para transmitir información sobre experiencias de gestión.	16.7	61.1	22.2
Grado de coordinación o conflicto entre acciones de gestión.	5.0	60.0	35.0
Nivel de alineación entre los objetivos institucionales y las acciones que realizan sus integrantes.	38.1	57.1	4.8
Facilidad para la comunicación fluida entre los integrantes de la institución.	15.8	52.6	31.6
Capacidad de asimilar errores y para aceptar críticas entre áreas y entre personas.	21.1	47.4	31.6
Grado de compromiso de los integrantes de la organización con los objetivos institucionales.	15.8	47.4	36.8

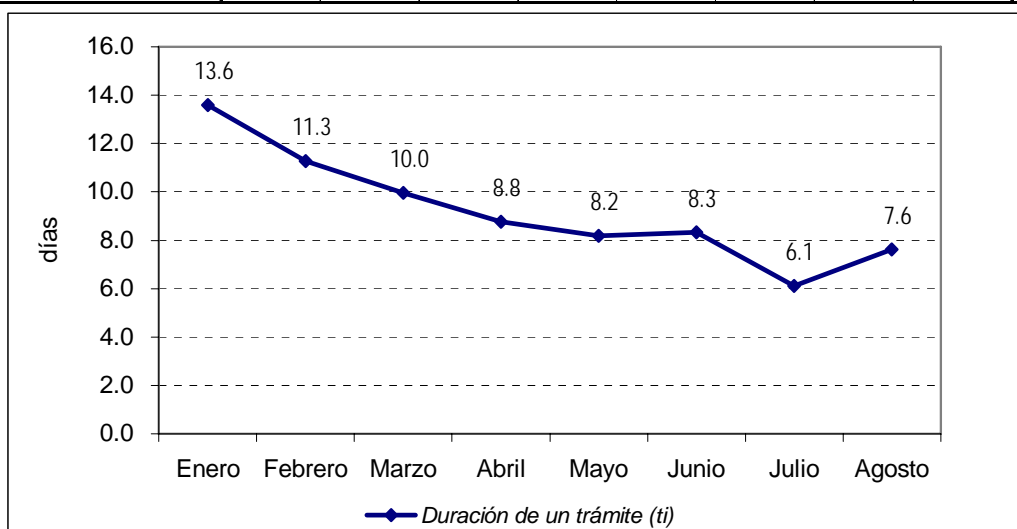
Fuente: "Informe de diagnóstico organizacional de la Oficina Central de Economía y Finanzas de la UNI";

GOBCONSULT S.A.C (2006).

Elaboración propia.

Gráfico 5.8: Tiempo promedio de duración de trámite de pagos en la OCEF: Enero-agosto 2005
(considera sólo días laborables)

	<i>Enero</i>	<i>Febrero</i>	<i>Marzo</i>	<i>Abril</i>	<i>Mayo</i>	<i>Junio</i>	<i>Julio</i>	<i>Agosto</i>	<i>Promedio Ene.-Ago.</i>
Duración de un trámite (t_i)	13.6	11.3	10.0	8.8	8.2	8.3	6.1	7.6	9.5
Cantidad de expedientes (Q_i)	1 928	1 822	1 994	1 933	1 907	1 460	1 444	1 077	1 696
Nº de beneficiarios (n_i)	4 256	4 146	5 244	4 879	5 062	5 569	6 070	5 241	5 058



Fuente: Oficina Central de Economía y Finanzas - UNI.
Elaboración propia.

A continuación, en los Cuadros 5.13 y 5.14, se presenta el resumen de las ideas fuerza del análisis referidas por los participantes del taller. Las ideas se presentan en forma descendente, es decir, las colocadas en las líneas superiores de cada ámbito representan la percepción que dicho aspecto se considera como más importante a tomar en cuenta.

Cuadro 5.13: Matriz FODA de la OCEF - Análisis Interno

Factores	Fortalezas	Debilidades
Recursos	<ul style="list-style-type: none"> • Posibilidad de formular instrumentos normativos y que puedan ser aprobados. • Normativa definida aplicada. • Formación académica. • La institución tiene centros productivos que permiten buen funcionamiento. • Recursos humanos con experiencia y confiabilidad. • Personal capacitado. • Equipamiento apropiado. • Los aportes que dan los usuarios. • Persona profesional. • Recursos humanos con basta experiencia. • Espacio suficiente - distribución de áreas. 	<ul style="list-style-type: none"> • Soporte informático no satisface las expectativas de los usuarios. • Falta capacitar al personal en manejo de equipos informáticos. • Tecnología obsoleta. • Recursos humanos conflictivos. • Recursos tecnológicos no aprovechados plenamente. • Falta de equipos informáticos. • Normatividad del Estado limitante. • Normatividad desfasada. • Recursos económicos insuficientes. • Insuficiente equipamiento.
Productos y Servicios	<ul style="list-style-type: none"> • Seguridad de los fondos recaudados. • Conocimiento técnico de los servicios. • Captación oportuna de recursos financieros. • Trámites a través de la Web han agilizado los procedimientos de pago. • Se fortalece la confianza en los clientes. • Procesos y procedimientos en control de bienes. 	<ul style="list-style-type: none"> • Procesos y procedimientos no eficientes. • Sistemas de información no cumplen con brindar informes de forma clara y veraz. • Desconocimiento de normatividad. • Infraestructura dispersa, se debe centralizar las áreas. • Procesos y procedimientos que deben de ser revisados. • Clientes conflictivos. • Estructura organizacional deficiente, procesos repetitivos.
Motivación y Cultura Organizacional	<ul style="list-style-type: none"> • Laboriosidad. • Respeto a la autoridad. • Transparencia. • Honestidad. • Lealtad. • Liderazgo estratégico definido. • Capacidad de resolver problemas con efectividad. • Visión compartida. • Procesos compartidos y desarrollados. • Visión y esfuerzos por tener todo controlado y proveer respuesta inmediata. 	<ul style="list-style-type: none"> • Falta de integración del personal. • Decisiones inoportunas. • Falta iniciativa. • Falsos mitos en relación a la seguridad informática. • Escasa motivación, no existe una clara visión de los objetivos organizacionales, temor al cambio. • Ausencia de empatía. • Egoísmo. • Falta de alineamiento en los valores de gestión institucional. • Liderazgo estratégico no definido. • Liderazgo estratégico, falta de ideas sólidas en conjunto.

Factores	Fortalezas	Debilidades
		<ul style="list-style-type: none"> • Información no oportuna. • Falta de puntualidad.

Cuadro 5.14: Matriz FODA de la OCEF - Análisis Externo

Factores	Oportunidades	Amenazas
Recursos	<ul style="list-style-type: none"> • Equipos informáticos que existen en decomiso y donaciones. • Apoyo de las autoridades para la capacitación. • Mejora de incentivos para el trabajador OCEF. • Distribuir equitativamente las utilidades de las empresas UNI, para que favorezca a la OCEF. • Mejora en la redistribución de recursos financieros. • Banca privada permita recaudar fondos directamente. • Arrendar uso de superficie y revisar los existentes. 	<ul style="list-style-type: none"> • Ejecución de Cartas Fianzas. • Escaso presupuesto.
Productos y Servicios	<ul style="list-style-type: none"> • Integración con sistemas informáticos externos (SIAF) a partir de la puesta en marcha de un nuevo Sistema Integrado de Gestión en la OCEF. • Propuesta de capacitación de recursos de terceros. • Apoyo a los proyectos para mejorar las rentas. • Posibilidad de coordinar con el MEF para la mejora de procedimientos. • Suscripción de convenios para el manejo de recursos. 	<ul style="list-style-type: none"> • Improvisación de los clientes / proveedores en cuanto a insumos para el área. • Percepción de clientes externos respecto de los procesos implementados por la OCEF. • Ausencia de planes de contingencia. • Clientes insatisfechos. • Desconocimiento de las normas y directivas de los clientes. • Procedimientos restrictivos de los órganos rectores.
Motivación y Cultura Organizacional	<ul style="list-style-type: none"> • Voluntad política de las autoridades para apoyar los cambios. • Recurrir a los egresados destacados de la UNI para que refuercen la imagen institucional. 	<ul style="list-style-type: none"> • Resistencia de los clientes al cambio. • Débil cultura organizacional. • Informalidad. • Cambio permanente de autoridades. • Conflictos laborales. • Acciones de los órganos de control atemorizantes.

Como se puede apreciar del análisis FODA, las ideas fuerza expresadas en cada ámbito de análisis establecen una importante correspondencia con la percepción del desempeño de las competencias específicas reflejadas en la encuesta a las mismas personas que integran la organización de la OCEF; pero el presente análisis participativo nos permite

apreciar también otros elementos que no fueron considerados en la evaluación del desempeño de competencias.

Se destaca como fortalezas la capacidad normativa del área y la formación académica y experiencia del personal; y, contrariamente se señala también como debilidad las limitaciones en el uso del personal de los recursos informáticos, la falta de capacitación de los trabajadores y los conflictos existentes entre los miembros de la organización; aspectos que de manera similar son reflejados también en el análisis de la encuesta de percepciones del desempeño de las competencias institucionales.

5.3.3 Análisis del marco normativo y sus restricciones en la gestión financiera

Como marco normativo general, el Estado ha emitido diferentes normas, con la finalidad de asegurar el control, transparencia y responsabilidad en la gestión financiera gubernamental de las entidades del sector público, en cuyos alcances se hallan comprendidas las universidades públicas, como es el caso de la Universidad Nacional de Ingeniería, y que a continuación se indican:

- (i) Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República – Ley N° 27785, del 23 de Julio del 2002.- La indicada Ley tiene como objeto, prevenir y verificar la correcta, eficiente y transparente utilización y gestión de los recursos del estado, el desarrollo honesto y probo de las funciones y actos de las autoridades, funcionarios y servidores públicos.
- (ii) Reglamento de los Órganos de Control Institucional, aprobado por Resolución de Contraloría N° 114-2003-CG, del 09 de abril del 2003.- Establece las disposiciones para el funcionamiento de los Órganos de Control Institucional en las entidades sujetas al Sistema Nacional de Control.
- (iii) Normas Técnicas de Control Interno para el Sector Público, aprobadas por Resolución de Contraloría N° 072-98-CG; y su modificatoria aprobada por Resolución de Contraloría N° 123-2000-CG, del 01 de julio del 2000.- Las normas de control interno para la administración financiera gubernamental se orientan a promover controles claves en las diferentes áreas de los sistemas de administración financiera gubernamental que posibilite la integración de los controles internos y la información que procesan las áreas de presupuesto, tesorería, endeudamiento público y contabilidad; así como para generar una cultura de integridad, transparencia y responsabilidad en la función pública.
- (iv) Ley Marco de la Administración Financiera del Sector Público – Ley N° 28112, promulgada el 06 de noviembre del 2003.- Establece las normas básicas para una gestión integral y eficiente de los procesos vinculados con la captación y utilización de los fondos públicos, así como el registro y presentación de la información correspondiente en términos que contribuyan al cumplimiento de los deberes y funciones del Estado, en el contexto de responsabilidad y transparencia fiscal y búsqueda de la estabilidad macroeconómica.
- (v) Ley de Prudencia y Transparencia Fiscal – Ley N° 27245, del 10 de diciembre de 1999, modificada por la Ley 27958, del 10 de mayo del 2003, como Ley de Responsabilidad y Transparencia Fiscal”; y su Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 039-2000-EF, del 26 de abril del 2000.- Tiene por objeto establecer

los lineamientos para una mejor gestión de las finanzas públicas, con prudencia y transparencia fiscal, creando reglas de gasto y endeudamiento en las entidades del sector público; así como también crear el Fondo de Estabilización Fiscal. Ello con el fin de contribuir a la estabilidad económica, condición necesaria para el crecimiento sostenible y el bienestar social.

- (vi) Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública – Ley N° 27806 y su modificatoria Ley N° 27927.- Establece que todo acto de servicio debe ejecutarse de manera transparente, ello implica que dichos actos tienen en principio carácter público y son accesibles al conocimiento de toda persona natural o jurídica. El servidor público debe de brindar y facilitar información fidedigna, completa y oportuna.
- (vii) Ley del Código de Ética de la Función Pública – Ley N° 27815 y su Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 033-2005-PCM, del 19 de abril del 2005.- En dichas normas se establecen los principios, deberes y prohibiciones éticas que rigen para los servidores públicos de las entidades de la Administración Pública; entendiéndose como servidor público, a todo funcionario, servidor o empleado de las entidades de la Administración Pública, en cualquiera de los niveles jerárquicos sea éste nombrado, contratado, designado, de confianza o electo que desempeñe actividades o funciones en nombre o al servicio del Estado.
- (viii) Ley Marco de la Modernización de la Gestión del Estado – Ley N° 27658, del 29 de enero del 2002 y Reglamento de la Ley Marco de la Modernización de la Gestión del Estado, aprobado por Decreto Supremo N° 030-2002-PCM, del 02 de mayo del 2002.- Definen el proceso de modernización de la gestión del Estado, el cual tiene como finalidad fundamental la obtención de mayores niveles de eficiencia del aparato estatal, de manera que se logre una mejor atención a la ciudadanía, priorizando y optimizando el uso de los recursos públicos. El objetivo es alcanzar un Estado: al servicio de la ciudadanía, con canales efectivos de participación ciudadana, descentralizado y desconcentrado, transparente en su gestión, con servidores públicos calificados y adecuadamente remunerados, fiscalmente equilibrado.

El proceso de modernización de la gestión del Estado debe estar sustentado fundamentalmente en las siguientes acciones: priorización de la labor de desarrollo social en beneficio de los sectores menos favorecidos, mejorando, entre otras acciones, la prestación de los servicios públicos; concertación, con la participación de la sociedad civil y las fuerzas políticas, diseñando una visión compartida y planes multianuales, estratégicos y sustentables; mayor eficiencia en la utilización de los recursos del Estado, por lo tanto, se elimina la duplicidad o superposición de competencias, funciones y atribuciones entre sectores y entidades o entre funcionarios y servidores; revalorización de la «carrera pública», se pone especial énfasis en el principio de la ética pública y la especialización así como el respeto al Estado de Derecho; institucionalización de la evaluación de la gestión por resultados, a través del uso de modernos recursos tecnológicos, la planificación estratégica y concertada, la rendición pública y periódica de cuentas y la transparencia a fin de garantizar canales que permitan el control de las acciones del Estado.

El diseño y estructura de la Administración Pública, sus dependencias, entidades y organismos, se rigen por los siguientes criterios: las funciones y actividades que realice la administración pública, a través de sus dependencias, entidades y organismos, debe estar plenamente justificada y amparada en sus normas; las dependencias, entidades, organismos e instancias de la administración pública no deben duplicar funciones o proveer servicios brindados por otras entidades ya existentes; en el diseño de la estructura orgánica pública prevalece el principio de especialidad, debiéndose integrar las funciones y competencias afines. Toda dependencia, entidad u organismo de la administración pública debe tener claramente asignadas sus competencias de modo tal que pueda determinarse la calidad de su desempeño y el grado de cumplimiento de sus funciones, en base a una pluralidad de criterios de medición.

La gestión y el uso de los recursos públicos en la administración pública, sus dependencias, entidades y organismos deberán estar sometidos a la medición del cumplimiento de las funciones asignadas y la obtención de resultados, los cuales serán evaluados periódicamente.

El Estado debe promover y establecer los mecanismos para lograr una adecuada democracia participativa de los ciudadanos, a través de mecanismos directos e indirectos de participación.

El ciudadano tiene el derecho de participar en los procesos de formulación presupuestal, fiscalización, ejecución y control de la gestión del Estado, mediante los mecanismos que la normatividad establezca.

La ley contempla también las obligaciones de los trabajadores y funcionarios del Estado, sin perjuicio de las establecidas en otras normas, estas son: privilegiar, en el cumplimiento de sus funciones, la satisfacción de las necesidades del ciudadano; brindar un servicio imparcial, oportuno, confiable, predecible y de bajo costo; otorgar la información requerida en forma oportuna; y, someterse a la fiscalización permanente de los ciudadanos tanto en lo referido a su gestión pública como con respecto de sus bienes o actividades privadas.

- (ix) Lineamientos para la elaboración y aprobación del Reglamento de Organización y Funciones – ROF, aprobado por Decreto Supremo N° 030-2006-PCM, del 25 de julio del 2006.- El ámbito de cumplimiento de ésta norma incluye a la universidades públicas, excluyendo su estructura funcional de enseñanza (facultades, rectorado, etc.) que se rigen por lo dispuesto en las normas específicas de la materia y las disposiciones previstas por la Asamblea Nacional de Rectores.

La norma reglamentaria para la aprobación del ROF en las entidades del sector público establece que la conducción del proceso de elaboración y formulación del ROF de las entidades estará a cargo del órgano responsable de las funciones de planeamiento, racionalización o quien haga sus veces.

Se define el ROF como el documento técnico normativo de gestión institucional de una entidad que establece: la estructura orgánica de la entidad; las funciones generales y específicas de cada uno de sus órganos y unidades orgánicas; y, las relaciones de coordinación y control entre órganos, unidades orgánicas y entidades cuando corresponda.

Para la elaboración del ROF se deberá observar los siguientes criterios de diseño y estructura de la administración pública:

- Observar las disposiciones sobre creación, organización y funciones contenidas en las normas que regulan el proceso de modernización y descentralización del Estado;
- Diseñar la organización con criterios de simplicidad y flexibilidad que permitan el cumplimiento de los fines de la entidad con mayores niveles de eficiencia y una mejor atención a los ciudadanos.
- Observar el principio de especialidad conforme al cual se debe integrar las funciones afines y eliminar posibles conflictos de competencia y cualquier duplicidad de funciones entre sus órganos y unidades orgánicas o con otras entidades de la administración pública. La especialidad se da en razón de las tareas o funciones similares, que no deben ser ejercidas por más de un órgano al interior de la entidad y en relación con el ámbito territorial en el cual se ejerce una función, por lo que una misma función puede ser ejercida por más de un órgano pero en ámbitos territoriales diferentes y claramente delimitados.
- Todas las funciones y competencias que las normas sustantivas establecen para una entidad, deben ser recogidas y asignadas a algún órgano de ésta.
- Observar el principio de legalidad de las funciones. Las funciones y actividades que realice la administración pública a través de sus dependencias, entidades y organismos deben estar plenamente justificadas y amparadas en las normas sustantivas y reflejarse en sus normas de organización y funciones.
- Cuidar la coherencia entre asignación de competencias y rendición de cuentas. Una unidad debe tener claramente asignadas sus competencias de modo tal que pueda determinarse la calidad de su desempeño y el grado de cumplimiento de sus funciones, sobre la base de criterios de medición que tiendan a ser objetivos.
- La estructura de una entidad debe guardar equilibrio entre las necesidades de jerarquización de la autoridad y de coordinación entre órganos. Para ello, los niveles organizacionales y jerárquicos de la entidad deben desarrollarse considerando los órganos que se encuentren debidamente justificados conforme al Informe Técnico Sustentatorio que elabore la entidad y hasta el tercer nivel organizacional sólo en los casos en que esto fuere necesario, tal como se señala a continuación: 1º Nivel Organizacional: Alta Dirección; 2º Nivel Organizacional: Órganos de Línea / Órganos de Asesoramiento y Órganos de Apoyo; y, 3º Nivel Organizacional: Unidades orgánicas de Órganos de Línea / Unidades orgánicas de Órganos de Asesoramiento y Órganos de Apoyo. Las unidades orgánicas del tercer nivel deben ser excepcionales y siempre que se encuentren debidamente justificadas conforme al Informe Técnico Sustentatorio que elabore la Entidad.

La norma sobre la elaboración del ROF, así mismo establece el tipo de funciones que corresponde a cada nivel jerárquico dentro de la institución, de acuerdo con el siguiente detalle:

- *Órganos de Alta Dirección:* Dirigir la entidad, supervisar sus actividades, reglamentar y aprobar políticas públicas, en general ejercer las funciones de dirección política y administrativa de la entidad.

- *Órganos de Asesoramiento*: Orientar la labor de la entidad y de sus distintos órganos mediante actividades tales como la planificación, la asesoría técnica y la coordinación.
- *Órganos de Apoyo*: Ejercer las actividades de administración interna que permitan el desempeño eficaz de la entidad y de sus distintos órganos en el cumplimiento de las funciones sustantivas. Entre estas funciones pueden incluirse las de presupuesto, contabilidad, racionalización, organización, recursos humanos, sistemas de información y comunicación, asesoría jurídica, gestión financiera, gestión de medios materiales y servicios auxiliares.
- *Órganos de Línea*: Formular, ejecutar y evaluar políticas públicas y en general realizar las actividades técnicas, normativas y de ejecución necesarias para cumplir con los objetivos de la entidad en el marco de las funciones que las normas sustantivas atribuyen a ésta.
- *Órganos Desconcentrados*: Son órganos de la entidad con funciones específicas, asignadas en función de un ámbito territorial determinado. Actúan en representación y por delegación de la entidad dentro del territorio sobre el cual ejercen jurisdicción.

Para justificar la creación de unidades orgánicas, alternativa o concurrentemente se deben tomar en cuenta los siguientes criterios: si un órgano cuenta con más de 15 personas; si la carga administrativa que conlleva la función que generó la creación de un órgano justifica la creación de una unidad orgánica; y, si se establece, por la naturaleza de las funciones a desarrollar, la necesidad de independizar ciertos servicios o tareas.

La Segunda Disposición Complementaria del Decreto Supremo N° 043-2006-PCM, establece que las entidades deben adecuar su ROF a las disposiciones de dicho decreto, de acuerdo con el siguiente calendario: un plazo de tres (3) meses para las entidades que no cuentan actualmente con ROF aprobado; un plazo de nueve (9) meses para las entidades cuyo ROF fue publicado antes del 31/12/2004; un plazo de 12 meses para las entidades cuyo ROF se publicó después del 31/12/2004.

- (x) Ley Universitaria – Ley 23733, promulgada el 9 de diciembre de 1983.- La Ley establece que las universidades están integradas por profesores, estudiantes y graduados. Se dedican al estudio, la investigación, la educación y la difusión del saber y la cultura, y a su extensión y proyección sociales. Tienen autonomía académica, normativa y administrativa dentro de la ley.⁴¹
- (xi) Ley del Sistema Nacional de Evaluación, Acreditación y Certificación de la Calidad Educativa – Ley 28740, del 19 de mayo del 2006.- El principal objetivo del Sistema es garantizar la calidad educativa de nuestro país, a través de la implementación de un sistema de evaluación, con un conjunto de procesos de medición, análisis e interpretación de datos relacionados a la gestión pedagógica, administrativa y resultados de la formación, que genere información útil para tomar decisiones encaminadas a la mejora de la calidad de las instituciones educativas.

De acuerdo con esa ley, dicho Sistema (SINEACE) contempla la evaluación de la educación en los ámbitos de la educación básica (inicial, primaria, secundaria y técnico productiva), la educación superior no universitaria (institutos tecnológicos,

⁴¹ Esta norma fue desarrollada con el necesario detalle en un subcapítulo de este documento.

pedagógicos y escuelas superiores), la educación universitaria (pública y privada) y las competencias profesionales.

El aspecto más relevante de la ley, que tiene especial interés para las universidades es el aspecto referido a la acreditación, considerado como un proceso de evaluación realizado por una tercera parte, que culmina con el reconocimiento público y temporal de las competencias adquiridas en la calidad de la institución o carrera, si se demuestra el cumplimiento de determinados estándares. En cada universidad se debe constituir instancias de evaluación institucional con el propósito de analizar los logros y dificultades en el cumplimiento de sus funciones y metas.

- (xii) La Ley Marco del Empleo Público, Ley N° 28175, del 19 de febrero de 2004.- La cual esta destinada a impulsar una importante reforma de modernización, profesionalización, transparencia y calidad del servicio en la administración estatal.

Las normas específicas están referidas a las funciones y competencias que corresponde a las entidades del sector público, como unidades ejecutoras de la administración financiera del Estado; así mismo, señala las condiciones técnicas y acciones específicas que se deben desarrollar para la gestión eficiente, eficaz, responsable, ética y transparente de los recursos públicos que administra cada entidad de conformidad con sus fines y objetivos institucionales. A continuación, sólo se señalan las normas que han sido tomadas en cuenta para el respectivo análisis funcional de las responsabilidades que deben corresponder a la OCEF⁴²:

(i) *Sistema de Presupuesto:*

- Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto Público – Ley N° 28411, del 25 de noviembre del 2005.
- Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2006 – Ley N° 28652.
- Ley del Equilibrio Financiero del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2006, aprobada por Ley N° 28653.
- Directiva para la Ejecución del Proceso Presupuestario del Gobierno Nacional para el Año Fiscal 2006 – Directiva N° 001-2006-EF/76.01, aprobada por Resolución Directoral N° 052-2005-EF/76.01.

(ii) *Sistema de tesorería:*

- Ley General del Sistema de Tesorería – Ley N° 28693, promulgada el 21 de marzo del 2006.
- Directiva de Tesorería para el Gobierno Nacional y Regional correspondiente al año fiscal 2006 - Directiva N° 001- 2006-EF/77.15, aprobada por Resolución Directoral N° 2003-2006-EF/.15 del 12 de enero del 2006.
- Resolución Directoral N° 051-2001-EF/77.15, del 28 de setiembre del 2001, que autoriza al Banco de la Nación la apertura de cuentas corrientes para el manejo de los fondos provenientes de la fuente de financiamiento de Recursos Directamente Recaudados.

⁴² Varias de las normas, sobre todo las de naturaleza presupuestaria, tienen vigencia anual. Para este documento se han considerado las normas que tienen vigencia en el 2006.

- Instructivo que norma el proceso de ejecución de ingresos – Instructivo N° 01-UNI/OCEF. Junio 2006.
- Directiva Normas y Procedimientos para el uso del Fondo para Pagos en Efectivo de la Universidad Nacional de Ingeniería para el Año Fiscal 2006 – Directiva N° 01-2006-UNI/2°VR, aprobada por Resolución Rectoral N° 116 del 26 de enero del 2006.
- Directiva Normas y Procedimientos para el uso del Fondo Fijo para Caja Chica de la Universidad Nacional de Ingeniería para el Año Fiscal 2006 – Directiva N° 02-2006-UNI/2°VR, aprobada por Resolución Rectoral N° 117 del 26 de enero del 2006.

(iii) *Sistema de Contabilidad:*

- Ley General del Sistema de Contabilidad – Ley N° 28708, del 20 de marzo del 2006.

(iv) *Sistema de Endeudamiento:*

- Ley de Endeudamiento del Sector Público para el año Fiscal 2006 – Ley N° 28654, del 23 de junio del 2005.
- Decreto de Urgencia N° 016-2005. Sustituye el Artículo 55° de la Ley General del Sistema de Endeudamiento.

Por su parte, las normas de gestión institucional son importante por cuanto permite identificar la visión y misión que corresponde a la OCEF en el marco general de la finalidad institucional; así mismo, permite establecer el grado de concordancia entre las disposiciones normativas y la realidad de la gestión en cuanto a los objetivos, funciones, competencias y actividades. Las normas del ámbito de gestión institucional son básicamente:

- Estatuto de la Universidad Nacional de Ingeniería, promulgado por la Asamblea Estatutaria el 12 de abril de 1984.
- Reglamento de Organización y Funciones de la Universidad Nacional de Ingeniería.
- Cuadro para Asignación de Personal de la Oficina Central de Economía y Finanzas.
- Presupuesto Analítico de Personal de la Oficina Central de Economía y Finanzas.
- Plan de Funcionamiento de la UNI – 2006, aprobado por Resolución Rectoral N° 487, del 02 de mayo del 2006.

5.3.4 Análisis organizacional de la OCEF

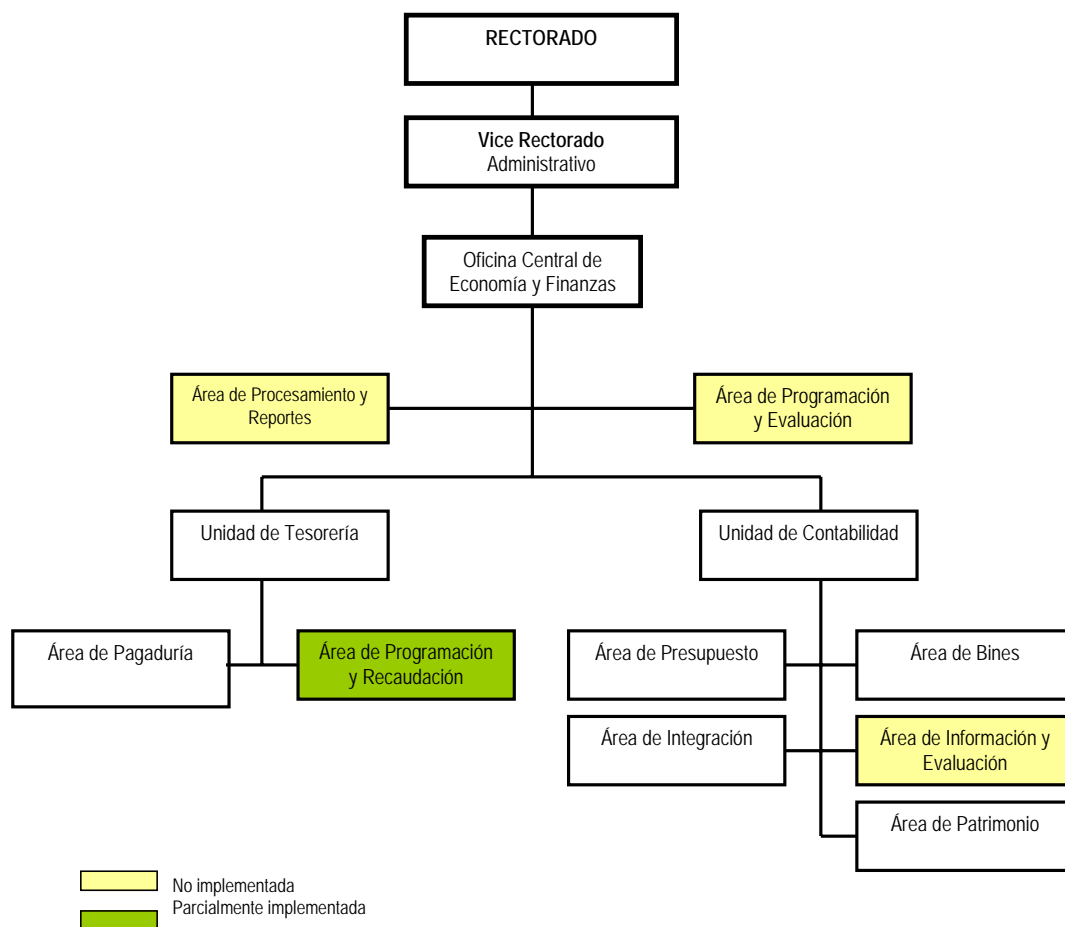
El 30 de mayo de 1991, se aprueba el Reglamento de Organización y Funciones de la Universidad Nacional de Ingeniería, mediante Resolución Rectoral N° 0224, siendo el documento de gestión institucional que describe las funciones y estructura de organización que adopta y desarrolla la universidad para el cumplimiento de sus funciones, objetivos, políticas y planes.

En el indicado Reglamento, se establecen la organización y funciones de la Oficina Central de Economía y Finanzas, con la denominación de “Oficina General de Economía y Finanzas”.

Cabe señalar, que desde la fecha de su aprobación (mayo 1991) han transcurrido quince años, observándose que dicho documento no está actualizado con relación a las funciones y estructura orgánica aprobada, tal como a continuación se indica:

- *Nomenclatura del órgano:* De acuerdo con el Estatuto de la UNI (Art. 84°) la denominación establecida es de Oficina Central de Economía y Finanzas, sin embargo, en el Reglamento de Organización y Funciones (Art. 84°) se la denomina Oficina General de Economía y Finanzas.
- *Estructura orgánica:* Mediante el Art. 84° del Reglamento de Organización y Funciones de la UNI, se establece la estructura orgánica de la «Oficina General de Economía y Finanzas», de acuerdo con el siguiente detalle:
 - i) Jefatura
 - Área de Procesamiento y Reporte
 - Área de Programación y Evaluación Financiera
 - ii) Unidad de Tesorería
 - Área de Programación y Recaudación
 - Área de Pagaduría
 - ii) Unidad de Contabilidad
 - Área de Presupuesto
 - Área de Bienes
 - Área de Integración
 - Área de Información y Evaluación
 - Área de Patrimonio.

De las once (11) Unidades Orgánicas aprobadas incluyendo la Jefatura, únicamente vienen operando a la fecha ocho (8), en razón de no haberse implementado en la Jefatura de la OCEF: el Área de Procesamiento y Reporte y el Área de Programación y Evaluación. En la Unidad de Contabilidad: el Área de Información y Evaluación. En cuanto a la Unidad de Tesorería: el Área de Programación y Recaudación, solamente se encarga de las funciones de recaudación, más no de la programación de ingresos. (Ver Gráfico 5.9).

Gráfico 5.9: Estructura orgánica vigente de la OCEF aprobada en el ROF de la UNI

Sobre la razón por la cual no se implementaron las áreas antes indicadas, de acuerdo a la entrevista sostenida con el Jefe de la OCEF, manifiesta que el indicado órgano ha venido operando sujeta a la rutina de ejecutar ingresos y gastos rápidamente; así como por la acentuada debilidad del capital humano y la falta de interés de los distintos jefes. No obstante, se ha variado algo, por exigencias externas de los órganos rectores (SIAF, PDT, COA) en asuntos contables, presupuestarios o tributarios.

Las funciones establecidas para la Oficina Central de Economía y Finanzas, a través del Reglamento de Organización y Funciones de la UNI, en la actualidad se hallan desfasadas, pudiéndose apreciar que:

- (i) *Algunas funciones no se cumplen:* Como es el caso de la formulación de flujo de caja así como la gestión para la obtención de recursos financieros, las cuales no se realizan. En cuanto a las funciones de capacitación del personal, consignadas para cada una de unidades orgánicas de la OCEF, estas en la práctica tampoco se realizan.

- (ii) *Parcialmente cumple las funciones de:* Formulación del presupuesto; sistematización de ingresos y egresos; regular, priorizar y autorizar la ejecución de los pagos y control de cuentas bancarias; organizar y actualizar el registro valorizado, estados de inventario de bienes patrimoniales mobiliario e inmobiliario, coordinar con los órganos rectores de presupuesto, contabilidad y tesorería.
- (iii) *Funciones que no debe corresponder al ámbito de la OCEF:* Las funciones asignadas a la Unidad de Contabilidad, establecidas en Art. 90°, inciso g) del ROF de: “Conducir las acciones de registro, sistematización, inventario actualizado y control del patrimonio mobiliario e inmobiliario de la UNI; así como supervisar el plan de obras y adquisición de activos”, no deben corresponder a la OCEF, por cuanto su especialización es la gestión recursos económicos y financieros, y la función de Patrimonio supone fundamentalmente la gestión (registro, control, inventarios) de recursos físicos (muebles, inmuebles o equipos), lo cual debería formar parte del área de Logística o Abastecimientos, en razón a que su especialización funcional es precisamente la gestión y provisión de bienes; correspondiendo por tanto, a la Unidad de Contabilidad únicamente las acciones de registro contable patrimonial, más no el control físico, ni la supervisión de obras y adquisición de activos.

Para ilustrar mejor este criterio de que las funciones de gestión del patrimonio de la institución corresponden a la especialización del área logística, se tomó una muestra de 19 entidades del sector público, tanto en universidades, ministerios, gobiernos regionales y gobiernos locales. Efectivamente, en ningún caso se encuentra la gestión del patrimonio en las oficinas de economía y finanzas, sino en las de abastecimientos o logísticas.

A este hecho se añade además la incompatibilidad con lo dispuesto en el artículo 10° del Decreto Supremo N° 043-2006-PCM, “Lineamientos para la aprobación del ROF”, en el sentido que se vulnera el criterio de especialidad, conforme al cual se señala que se deben integrar en un área las funciones afines, eliminando conflictos de competencia y cualquier duplicidad de funciones entre órganos y unidades. La norma precisa que el criterio de especialidad en razón a la tarea a cumplir, significa que las tareas o funciones similares no deben ser ejercidas por más de un órgano al interior de la entidad.

En el artículo 13° del mismo Decreto Supremo, se establecen los criterios para la asignación de funciones a los diferentes órganos o unidades en cada entidad, precisando en el literal b, que las funciones asignadas a un mismo órgano o unidad orgánica deben ser afines, compatibles y/o complementarias.

Las funciones de apoyo en una entidad están claramente diferenciadas de acuerdo a la naturaleza de los recursos que se deben proveer para el funcionamiento de la organización y la realización de las actividades, lo cual permite una distribución y asignación de funciones y competencias conforme a los criterios de especialidad, afinidad, compatibilidad o complementariedad señalados en las normas. Para tal efecto, se señalan los diferentes procesos de la gestión administrativa como área de apoyo institucional: Gestión de recursos económicos y financieros; Gestión de recursos humanos; Gestión de recursos materiales y servicios auxiliares; Gestión de recursos y sistemas informáticos y de telecomunicaciones.

Por otro lado, analizando las funciones correspondientes a los sistemas administrativos del sector público, se puede observar que los sistemas vinculados al área de economía y finanzas son los de Presupuesto, Tesorería y Contabilidad; donde en ninguno de ellos se hace referencia a la gestión de bienes que conforman el patrimonio institucional.

Los aspectos de registros contables que conlleva una supervisión del inventario físico como medida de control patrimonial en la contabilidad, en ningún caso para la custodia, asignación, control de ingresos y salidas de bienes, que por su naturaleza corresponden a un área de logística, como la responsable de la provisión de bienes e insumos a las áreas de la institución para el desarrollo de sus actividades.

5.4 Caracterización del recurso humano y factores desmotivadores

De acuerdo con el Cuadro para Asignación de Personal (CAP) vigente al 2006, la OCEF cuenta con un total de 33 cargos, de los cuales 29 están presupuestados y 4 no cuentan con presupuesto. El CAP refleja el modelo tradicional en la asignación de cargos, el cual se realiza simplemente haciendo una estimación de cargos basándose en una evaluación de las funciones que han sido asignadas a cada área orgánica; no responde a un detallado análisis de los reales procesos y procedimientos de gestión, los cuales a su vez debieran determinar la cantidad de puestos necesarios, en función al uso de tecnologías, demanda de usuarios y tiempos estándar en la realización de las actividades en la organización.

En la distribución de los cargos por grupos ocupacionales, del total de cargos (33) previstos en el CAP, únicamente se encuentran cubiertos 23 cargos: 19 con personal estable y cuatro con contratos de locación de servicios (CLS)⁴³.

Actualmente la Oficina Central de Economía y Finanzas viene funcionando con 42 personas, de las cuales una es destacada de la Oficina Central de Infraestructura y labora en la Unidad de Tesorería. Del total de 41 trabajadores de la OCEF, 20 están en la condición de estables, 21 bajo la modalidad de Servicios No Personales. (Ver Cuadro 5.15)

La OCEF a la fecha no cuenta con un Manual de Organización y Funciones aprobado, teniendo únicamente las Fichas de Descripción de Funciones levantadas por la Oficina Central de Organización y Métodos.

De otro lado, en cuanto a procesos, se han detectado una serie de problemas operativos en la gestión de ellos en cada una de las áreas orgánicas de la OCEF, pudiéndose apreciar, en términos generales, que la fuerza laboral no se halla debidamente capacitada, observándose apatía y falta de motivación e identificación institucional, desconocimiento de las funciones y roles que les compete asumir.

⁴³ CLS, también conocidos como «servicios no personales» (SNP), es una forma de contrato que el Estado ha establecido desde hace más o menos dos décadas atrás, para en la práctica contratar trabajadores que no son tratados como trabajadores, así eludir obligaciones establecidas en la legislación del trabajador del sector público y evitar una importante presión sobre el gasto público.

Cuadro 5.15: Condición laboral e ingresos del personal de la OCEF

<i>Cargo</i>	<i>Nº de personas y condición</i>		<i>Ingreso mensual bruto (en USD) 1/</i>		
	<i>Estable</i>	<i>CLS 2/</i>	<i>Mínimo</i>	<i>Máximo</i>	<i>Promedio</i>
Jefe de la OCEF	1		1 622	1 622	1 622
Jefes de Unidad	2		1 042	1 293	1 167
Jefes de Área	2		620	735	678
Profesionales	6	9	261	1 015	552
Técnicos	9	11	200	608	345
Auxiliares		1	200	200	200
Total	20	21			

1/ Se ha tomado el promedio de los ingresos del primer semestre del 2006.

2/ CLS: Contrato de Locación de Servicios. Para efectos formales legales este tipo de servicios no genera derechos laborales no obstante que trabajan como un empleado; se les trata como un servicio externo.

Fuente : Oficina Central de Economía y Finanzas - UNI.

Elaboración propia.

A continuación se señala en detalle los problemas vinculados a la operación de los procesos de gestión en las áreas de la OCEF:

- Deficiencia de algunos miembros del personal, reflejando ineficiencia ante los problemas que común o eventualmente tienen que afrontar, originando un bajo nivel de productividad en su unidad.
- Déficit de recursos humanos capacitados y que cuenten con un alto nivel de motivación.
- Desconocimiento de la visión y misión de la organización, determinando que una significativa mayoría del personal no se sientan identificados con ambas.
- El proceso actual de comunicación debe ser planificado y retroalimentado, para que se pueda fortalecer la comunicación de tipo formal y reducir al máximo la comunicación de tipo informal, que en la mayoría de los casos ocasiona desviaciones en las labores operativas.
- Bajos niveles de remuneraciones que no se corresponden con la cantidad de tareas y la presión que deben soportar los trabajadores en sus actividades.
- Falta de capacitación al personal.
- Falta de claridad del personal en cuanto a sus roles dentro de la unidad interna.
- Falta de coordinación e integración entre los equipos de trabajo.
- Falta de desarrollo personal e interpersonal.
- Falta de implementación de equipos de trabajo autodirigidos (equipos de trabajo autónomos que se involucran y comprometen totalmente con la alta gerencia a lograr un proyecto o brindar un servicio).
- Fuerte resistencia al cambio.
- Malestar en el personal actual debido a la falta de recursos (materiales, tecnológicos) para realizar sus trabajos.
- Mejorar el nivel de liderazgo buscando que sea fuerte, innovador y comprometido.
- No hay un registro de los acuerdos pactados entre la jefatura y el usuario en el desarrollo de los módulos informáticos, lo cual origina conflictos internos innecesarios entre las unidades debido a que no hay documentación que acredite lo acordado y el usuario siempre muestra insatisfacción con respecto a la atención de sus necesidades.
- No se cuenta con un cronograma de trabajo que permita controlar los tiempos y el porcentaje de avance de los trabajos desarrollados con respecto a los módulos informáticos.

5.5 Situación de los módulos informáticos de la OCEF

El SIAF-SP⁴⁴ es el software más importante con que cuenta la Oficina Central de Economía y Finanzas (OCEF), el cual ha sido impuesto por una disposición normativa

⁴⁴ En el caso peruano, durante el período 1997-1998 el Ministerio de Economía y Finanzas implantó el SIAF-SP en todas las Unidades Ejecutoras (UEs) del gobierno nacional y las UEs de carácter regional. Para ello se realizaron programas de entrenamiento, difusión y pruebas, además de un importante

del Ministerio de Economía y Finanzas. El SIAF-SP ha evolucionado favorablemente, y lo sigue haciendo, pero, el requerimiento de registro y procesamiento de información para cumplir con las responsabilidades que asume la OCEF no puede ser atendido eficiente y oportunamente. Actividades como la Confrontación de Operaciones Autodeclaradas (COA) para la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria (SUNAT), las detracciones para la SUNAT, inventario de activos fijos, declaraciones juradas tributarias, retenciones, etc., hacen urgente la necesidad de contar con módulos informáticos apropiados para atender esas necesidades, así como las requeridas por las autoridades de la universidad para la toma de decisiones y su mejor gestión. Los módulos que actualmente se emplean tienen una antigüedad que en promedio alcanzan los 15 años.

Las posibilidades de que la OCEF cumpla apropiadamente su rol de órgano responsable de la organización, normalización, ejecución y consolidación de las operaciones e información relativa a los ingresos y egresos de la universidad, en apoyo del cumplimiento efectivo de las políticas, objetivos y metas previstos en el presupuesto institucional, dispuesta por la normatividad vigente, se hacen cada vez más complicadas.

Sobre la base de encuestas efectuadas en las áreas de la OCEF⁴⁵, se ha identificado nítidamente la urgencia de resolver el problema actual de sus módulos informáticos deficientes y desactualizados⁴⁶, los cuales presentan los siguientes rasgos característicos (ver detalle en el Cuadro 5.16):

- En lo que respecta a *Tareas o Procesos*, la calificación efectuada por los propios usuarios de los módulos informáticos es mayormente malo (51%). Los módulos con que cuenta la OCEF en el mencionado rubro son considerados casi en su totalidad como regular o malo (94%).
- Con relación a *Reportes o Informes*, la situación es más grave, pues la calificación de mala alcanza el 71%; y que es regular o malo, alcanza al 100%.

Ante lo expuesto, entonces, urge garantizar que la OCEF cuente con módulos actualizados y una cultura de empleo adecuado de las herramientas informáticas de su personal –lo cual supone una indispensable capacitación–, de manera que esos módulos se empleen óptimamente, y, consiguientemente, la gestión de la información relativa a los asuntos económicos y financieros de la UNI sea eficiente, eficaz y oportuna, con un impacto importante en la reducción de los costos operativos de la administración central de la institución.

concurso de los funcionarios de las UEs que participaron en la etapa de implementación. La UNI es una unidad ejecutora.

⁴⁵ Desarrolladas y aplicadas por la jefatura de la OCEF, y planteado como requerimiento fundamental por los propios trabajadores de esta oficina en diversas reuniones de trabajo que se han realizado en el transcurso del año 2005.

⁴⁶ Durante los 15 años de vigencia de los módulos que actualmente se emplean se han realizado cuantiosos «parches», muchos de los cuales presentan recurrentes inconsistencias.

Cuadro 5.16: Matriz del estado de la situación de los módulos informáticos de la OCEF* y su tratamiento futuro

Módulo	Tareas o Procesos		Reportes o Informes		Recomendaciones
	Descripción	Calificación	Descripción	Calificación	
1. RECAUDACIÓN	a. Emisión de comprobantes de pago.	Bueno	a. Impresión de facturas y boletas.	Regular	1. Elaboración con los usuarios un flujograma que permita agilizar y mejorar actuales procesos. 2. Desarrollar un nuevo módulo informático que contemple las recomendaciones del caso.
	b. Endoso de cheques.	Malo	b. No genera reporte consolidado alguno.	Malo	
	c. Preparación de remesas.	Malo	c. No se tiene. Se trabaja en MS Excel	Malo	
	d. Canje de Facturas.	Regular	d. No se tiene.	Malo	
	e. Cobro de tasas y otros conceptos.	Regular	e. Se tiene, pero es muy general.	Regular	
2. GIRO Y CONCILIACIÓN BANCARIA	a. Conciliación bancaria.	Malo	a. Se tiene, pero con errores.	Malo	1. Elaboración de un diagrama de flujo con usuarios para identificar y mejorar procesos. 2. Desarrollo de un nuevo módulo informático que agilice procesos actuales y recoja información de otras áreas.
	b. Registro de tributos / SUNAT	Regular	b. No se tiene.	Malo	
	c. Giro de Cheques	Malo	c. Se tiene, pero es muy general.	Regular	
	d. Abono en cuenta de 4ta y 5ta Categ..	Malo	d. Se tiene, pero con errores	Regular	
	e. Registro en Libro Bancos	Malo	e. Se tiene, pero es muy general.	Regular	
3. PAGADURÍA	a. Entrega y recepción de planillas.	Malo	a. No se tiene.	Malo	1. Desarrollo de un módulo informático que contemple nuevas opciones que permitan agilizar el trabajo de esta área.
	b. Pago de liquidaciones judiciales.	Regular	b. No se tiene.	Malo	
	c. Apertura de cuentas en Bco. Nación	Malo	c. Se tiene, pero es muy general.	Regular	
	d. Pago de cheques en cartera.	Regular	d. Se tiene, pero con errores	Regular	
	e. Rendición de caja chica (Adm. Central)	Malo	e. No se tiene. Se trabaja en MS Excel	Malo	
4. INTEGRACIÓN CONTABLE	a. Análisis de cuentas contables.	Regular	a. No se tiene. Se trabaja del SIAF.	Malo	1. Definición de procesos que contemplen opciones y reportes solicitados por los usuarios. 2. Desarrollo de un módulo informático que recoja las recomendaciones de los usuarios. 3. Establecer mecanismos de interacción con demás unidades y la Intranet-OCEF
	b. Contabilización de gastos.	Malo	b. No se tiene. Se trabaja en MS Excel.	Malo	
	c. Recepción y envío de comprobantes de gasto	Regular	c. Se tiene, pero con errores.	Regular	
	d. Control de anticipos y subvenciones.	Malo	d. No se tiene. Se trabaja en MS Excel.	Malo	
	e. Control de préstamos FONPRE.	Malo	e. No se tiene. Se trabaja en MS Excel.	Malo	
	f. Contabilización de muebles y enseres.	Regular	f. Se tiene, pero con errores.	Malo	
5. PRESUPUESTO	a. Compromiso y devengado de gasto.	Regular	a. No se tiene por centro de costo.	Malo	1. Elaboración de un flujograma que contemple mejoras en los actuales procesos de los usuarios. 2. Definición de procesos a ser contemplados en nuevo módulo para agilizar el desempeño de esta área.
	b. Rendición de anticipos y caja chica.	Regular	b. No se tiene. Se trabaja en MS Excel.	Malo	
	c. Registro en el COA.	Regular	c. Se tiene, pero con errores.	Regular	
	d. Proceso de verificación de documentos de pago para su trámite.	Malo	d. No se tiene.	Malo	
	e. Control del marco presupuestal.	Malo	e. No se tiene.	Malo	
6. MESA DE PARTES Y SECRETARÍAS	a. Registro y seguimiento de documentos de trámites de la UNI	Regular	a. Se tiene, pero es muy general.	Regular	1. Desarrollo de un módulo informático que contemple nuevas opciones que permitan agilizar el trabajo de esta área.
	b. Información a los usuarios sobre la situación de su trámite.	Bueno	b. No se tiene.	Malo	
	c. Proceso de verificación de documentos para su correspondiente trámite.	Regular	c. No se tiene.	Malo	
7. ARCHIVO	a. Ingreso y salida de expedientes.	Regular	a. Se tiene, pero con errores.	Malo	1. Desarrollo de un módulo informático que contemple un diagrama de flujo de esta área que permita agilizar su trabajo.
	b. Archivo de documentos.	Malo	b. Se tiene, pero incompleto.	Malo	
	c. Registro y seguimiento de documentos	Malo	c. Se tiene, pero con errores.	Malo	
8. CONTROL PATRIMONIAL	a. Contabilización de la Cta. 33 y similares.	Regular	a. Se tiene, pero con errores.	Malo	1. Revisión del actual sistema SICOB. 2. Mantenimiento de este sistema con mejoras en sus procesos y otras opciones.
	b. Control y seguimiento de equipos, etc.	Malo	b. Se tiene, pero incompleto.	Malo	
	c. Registro y etiquetado del patrimonio UNI	Malo	c. Se tiene, pero con errores.	Malo	

(*) No se incluye el Sistema Integrado de Administración Financiera (SIAF-SP) porque su modificación depende exclusivamente del MEF.

Fuente : Encuesta aplicada a los usuarios de los módulos de la Oficina Central de Economía y Finanzas - UNI.

6. IMPLANTACIÓN DE MEJORAS EN LA GESTIÓN FINANCIERA DE LA INSTITUCIÓN

6.1 Características del servicio a prestar

En la presentación de la página Web de la OCEF⁴⁷ se puede apreciar que la gestión actual toma como punto de partida el Plan Estratégico Institucional 2004-2006 de la UNI, en el cual se ha establecido como uno de sus objetivos estratégicos generales, contar con un sistema adecuado en la organización y gestión de la administración que permita atender con eficiencia y eficacia los requerimientos de la formación académica y de investigación de nuestra casa de estudios.

La OCEF reconoce que el logro de ese objetivo estratégico exige que se involucren creativa, eficaz y eficientemente los órganos de la administración central de la universidad, incluida ella misma.

Según el vigente Reglamento de Organización y Funciones de la Universidad Nacional de Ingeniería, la OCEF es el órgano responsable de la organización, normalización, ejecución y consolidación de las operaciones e información relativa a los ingresos y egresos de la UNI, en apoyo del cumplimiento efectivo de las políticas, objetivos y metas previstos en el presupuesto institucional.

Si a lo descrito se suma que más o menos el 60% de los fondos que financian las actividades de la UNI provienen de los recursos directamente generados y recaudados por la propia universidad, que implican un elevado número de transacciones y operaciones, se entenderá el complejo rol que debe asumir la OCEF; pero, que la jefatura de esta oficina no lo considera imposible.

El citado lugar Web correspondiente a la jefatura de la OCEF señala que la dinámica de trabajo que se ha impuesto la OCEF, como parte de la modernización de la gestión administrativa dispuesta por el actual gobierno de la universidad –periodo 2004-2009–, se sustenta en una filosofía que se nutre de la enseñanza de la gestión moderna, que ha evidenciado éxitos, y la cual reconoce que (OCEF, 2005: julio):

- *La organización debe definir qué hacer, dónde y cómo empezar, qué objetivos y plazos establecer, asimismo tener una idea clara de cómo trabaja y que se espera de ella, para que pueda proporcionar servicios de alta calidad, eficientes, con capacidad de respuesta y orientados al cliente.*
- *Una organización fuertemente competitiva se construye basada en los principios de sencillez, desdeñ por el derroche, entrenamiento en liderazgo, humildad y confianza. Y en el cumplimiento de ellos, el líder debe dar el ejemplo.*
- *La comunicación integral, eficaz y continua es la clave para la mejora y el cambio exitoso. Ella debe comenzar tan pronto como se realice una*

⁴⁷ Oficina Central de Economía y Finanzas (2005, julio): <http://ocef.uni.edu.pe/>

revisión que pueda conducir al cambio y debe continuar luego para compartir lo que se ha logrado. Así, el personal podrá comprometerse con la medida.

- *El control de los costos y la productividad emanan de la cultura corporativa, el enfoque claro, la disciplina y el trabajo cotidiano, no de las computadoras ni de los software. La tecnología por la tecnología misma es desperdicio.*
- *La energía, la habilidad y el compromiso del personal deben transformarse en nuestros mejores activos para modernizar nuestros servicios. Para ello, el personal debe ser capacitado para alcanzar una mejor calidad en los servicios con costos óptimos. Es decir, ofrecer un mejor valor por los recursos invertidos.*
- *Las relaciones altamente productivas al interior de la organización tienen como base la franqueza y la confianza entre las partes. En este ambiente, las jefaturas deben actuar con liderazgo y deben promover la innovación y mejora continuas.*
- *Cuando cada persona es parte interesada y hay responsabilidades claras para cada función, los trabajadores aumentan naturalmente su productividad, porque son ellos quienes llevan la conducción. Hacen suyo su actividad, su proyecto, su área, su dependencia.*
- *Los trabajadores deben poseer conocimientos que les permita aprender hacer la pregunta: ¿cuál debería ser mi contribución para alcanzar determinados resultados propuestos para los próximos 12 meses?, ¿qué es lo que la situación requiere? Y sus esfuerzos se deben orientar a lograr resultados visibles factibles, sobre la base de sus puntos fuertes y el conocimiento de su forma de desempeñarse.*

En ese proceso de mejoramiento continuo al que aspira la OCEF, su jefatura entiende que tendrán que construir una cultura de gestión pública con las siguientes características básicas (OCEF, 2005: julio):

- *Capacidad de todas las personas para cooperar;*
- *Capacidad de comunicarse abiertamente, con libertad y franqueza;*
- *Cambio radical en el comportamiento de servidor público; y*
- *Cooperación en el frente interno y en el frente externo de la oficina.*

En la OCEF conceptúan que el cambio que se proponen realizar no requiere sólo de normas, metodologías y desarrollos de *software* informáticos. Ello implica un cambio cultural en la gestión diaria de sus funcionarios y trabajadores, el cual requiere años para su maduración. Y en ese proceso de desarrollo, en su desempeño cotidiano propugnarán que el cumplimiento formal de las normas esté acompañado por la utilización plena de criterios de eficiencia y eficacia en la gestión de los jefes de áreas y de los demás trabajadores.

Para que funcione el nuevo modelo de gestión en la OCEF, según versión de los conductores de esta oficina, sus integrantes van a ser entrenados para cooperar y tener iniciativa, con miras a que mejoren su desempeño en bienestar de la comunidad universitaria y a establecer valores de los trabajadores compatibles con las de la institución. Para ello están dispuestos a invertir esfuerzos para que sus energías,

recursos y tiempo los dediquen a transformarse en trabajadores competentes, asimismo, para atender óptimamente dentro de sus restricciones económicas: la promoción de personal motivado y capacitado, compensación equitativas y justas, y formación de espíritu de equipo.

En el marco de esos valores, principios y demás elementos de enfoque y trabajo que se ha propuesto la actual conducción de la OCEF –periodo de mandato 2005-2009⁴⁸–, de la propia información disponible de esta oficina se puede identificar, *grosso modo*, las siguientes características básicas de los servicios que ha previsto entregar la OCEF en su calidad de órgano de apoyo de la Administración Central de la UNI, algunas de las cuales además ya han empezado a desarrollarse:

1. Servicios de la OCEF enfocado a la adecuada atención de los clientes internos (que integran los diversos estamentos de la comunidad de la UNI) y los clientes externos (proveedores y demandantes de los servicios que oferta la UNI).
Este enfoque se viene cumpliendo progresivamente, con los diversos cambios que se están introduciendo en la gestión de la OCEF.
2. Ampliación del horario de atención en las ventanillas de Tesorería, con horario corrido, es decir, sin interrupciones en el horario de refrigerio, a mediodía.
Este servicio ya se está aplicando plenamente, con una ampliación efectiva de 25% del horario inicial.
3. Generación de información teniendo como soporte bases de datos unificados, para trámites de pagos de remuneraciones del personal de la UNI, retribuciones por «servicios no personales» efectuados a favor de la UNI, así como para el Fondo para Pagos en Efectivo y el Fondo Fijo para Caja Chica (los cuales se utilizan para atender gastos urgentes de pequeña cuantía, siempre y cuando se refieran a gastos menudos de rápida cancelación o cuya adquisición no sea programable para su pago mediante cheque o abono en cuenta bancaria individual). La idea básica es que las áreas que efectúan requerimientos y las que autorizan y tramitan éstos, no tengan que estar ingresando varias veces un mismo tipo de información, extendiendo con ello el tiempo de trámite.
Este esquema de trabajo tiene un avance parcial, esto es, aún está en desarrollo.
4. Afianzar la reducción en el tiempo de duración de los trámites de pago a favor de proveedores de la UNI, así como en la expedición de los comprobantes de pago de la universidad a los clientes de los servicios que provee ésta.
5. La autogeneración vía Intranet⁴⁹ de reportes de consulta de los ingresos y gastos tramitados y ejecutados por las Facultades y demás órganos de la universidad que generan ingresos y gastos, con un desfase de dos días útiles respecto de la fecha de

⁴⁸ Si bien la Resolución Rectoral N° 0204 del 17.02.2005 nombra al actual jefe de la OCEF hasta la culminación del mandato del rector (2009), tratándose de un cargo de confianza, en los hechos reales la fecha de término del cargo está sujeta a la «confianza» que le pueda seguir otorgando el rector. En el país, la facultad discrecional de parte de las autoridades respecto al alcance y empleo del término confianza es mayormente mal empleada, determinando precariedad y mediocridad en los cargos.

⁴⁹ Según Microscience SAC, una *Intranet* en su definición más simple es una red de computadoras, programas, documentos y bases de datos que se agrupan y actualizan vía Internet, de acuerdo a un estricto sistema de autorización y control definidos por la empresa usuaria de la solución. Utiliza la misma tecnología en la que se basa Internet, su idea principal se basa en cargar todo el trabajo sobre un

la última operación. Los reportes que se hacían y aún se continúan haciendo respecto de tales tipos de información, son documentos impresos remitidos mensualmente con más o menos un mes de retraso de las fechas de las últimas operaciones realizadas.

Este módulo informático tiene un nivel inicial de avance en lo que respecta a su desarrollo.

6. Actualmente las operaciones de depósito o pagos a favor de la UNI se efectúan mediante dos opciones: (i) Hacerlo en efectivo en las ventanillas de Tesorería; o (ii) Depositarlo en determinada cuenta bancaria indicada por Tesorería, con el inconveniente de que se tiene que esperar la comunicación del área orgánica gestora del servicio que permita identificar a ésta y los conceptos por los cuales se ha pagado, para que recién se pueda efectuar las acciones de conciliación de las cuentas contables.

La OCEF está realizando gestiones con los principales bancos del país, para suscribir convenios de recaudación para tener una mejor identificación de los pagos que se efectúan en las propias ventanillas de los bancos, asimismo, para que se puedan realizar pagos vía los servicios de Internet de estas instituciones.

7. En la línea de un manejo de información mediante «centros de costo», la OCEF ha programado desarrollar soportes informáticos que permitan realizar gestión de información a nivel de principales áreas orgánicas de la UNI, establecidas éstas en tres niveles (Dependencias, Sub-dependencias y Áreas Operativas). De modo similar, en la idea de gestión de información de ingresos y gastos a nivel de «actividad», se ha previsto el empleo de una estructura de registros de información por actividad.

Actualmente es difícil saber que actividades generadoras de recursos propios son realmente rentables y cuáles no lo son. Y esto ha generado observaciones de parte de los órganos de control, que señalan que al no existir dichas informaciones es posible que la UNI se esté perjudicando al continuar realizando actividades que no son rentables.

Al momento de redactar el presente documento, se tiene un desarrollo con nivel medio de avance del respectivo módulo informático que debe servir de soporte para el procesamiento de la información bajo estos nuevos esquemas de gestión.

6.2 Actividades a realizar

Teniendo en cuenta el diagnóstico realizado acerca de la naturaleza de la OCEF y considerando los planes institucionales y los lineamientos de política que se ha propuesto ejecutar dicha oficina, es posible esbozar las siguientes actividades que debe realizar ella para lograr sus objetivos:

1. Simplificación y unificación de porcentajes de retenciones en las actividades generadoras de Recursos Directamente Recaudados (RDR), conocidos como

ordenador, llamado servidor, al que se conectan los equipos que manejan simultáneamente las diferentes personas autorizadas a trabajar en el sistema.

Obtenido en la Red Mundial el 15.09.2006: http://www.microscience.com.pe/servicio_int.shtml.

- «ingresos propios», con el propósito de contribuir a una administración más eficiente y económica de los RDR.
2. Transformar procesos y dictar normas internas, para lograr progresivamente el equilibrio económico entre los ingresos y gastos que asume la Administración Central de la universidad, para permitir que las transferencias de las empresas y otros recursos no corrientes se destinen a la inversión de interés general para la UNI.
 3. Elaborar informes técnicos y promover reuniones entre instancias de gobierno y ejecutivas, para mantener una adecuada disciplina fiscal en la UNI, de modo que toda disposición que tenga incidencia sobre el ingreso o el gasto de la Universidad, cuente con el acuerdo de su Comisión de Presupuesto, Economía y Finanzas, así como el informe favorable de los órganos técnicos competentes de la Administración Central.
 4. En el marco de lo señalado en el punto precedente, se debe encargar al Segundo Vicerrector convocar a los órganos de la Administración Central directamente vinculados con la programación y ejecución de los ingresos y gastos de la Universidad, a efecto de proponer medidas que permitan mejorar los niveles de eficiencia en las actividades administrativas, reducir los costos operativos y un ejercicio presupuestario con disciplina fiscal acorde con la situación económica de la UNI. Ello supone la aplicación de esquemas conceptuales y de gestión como los indicados en los Gráficos 6.1 y 6.2.
 5. Mediante Resolución Rectoral N° 251 del 02.03.2006, se designa un grupo de trabajo para que proponga instrumentos normativos que en su amplitud comprenda los asuntos de la gestión de los RDR en la UNI. Esto quiere decir que este grupo de trabajo debe tratar asuntos de política de gestión y aspectos administrativos operativos que conciernen, entre otras, a las siguientes interrogantes:
 - a) Resolver cómo se debe regular la gestión de los RDR. Y dentro del ámbito de este asunto se debe identificar qué pasos concretos se deben dar en la formulación y ejecución de actividades generadoras de RDR, tomando en cuenta el tipo de actividad que se lleve a cabo. En este sentido, se deberá responder a cuestiones como las siguientes:
 - ¿Qué dependencias o quiénes deben tener iniciativas para formular una solicitud de ejecución de una actividad productiva de bienes (Bs.) o servicios (Ss.) generadora de RDR?
 - ¿A qué órgano o instancia se debe presentar la solicitud para desarrollar una actividad productiva de Bs. o Ss.?
 - ¿Qué instancia central u área orgánica debe cuidar por la calidad del servicio que se proporciona, así como velar por el cumplimiento de las normas internas (reglamentos, directivas, etc.)?

Gráfico 6.1 : Esquema básico para una gestión basada en costos y centros de costo

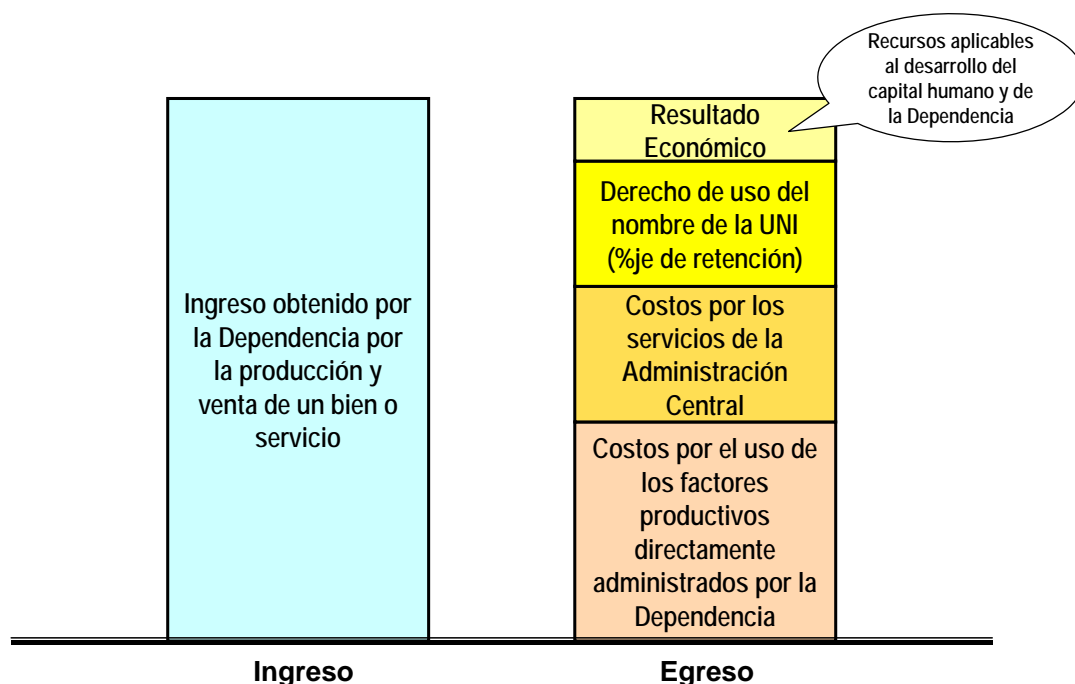
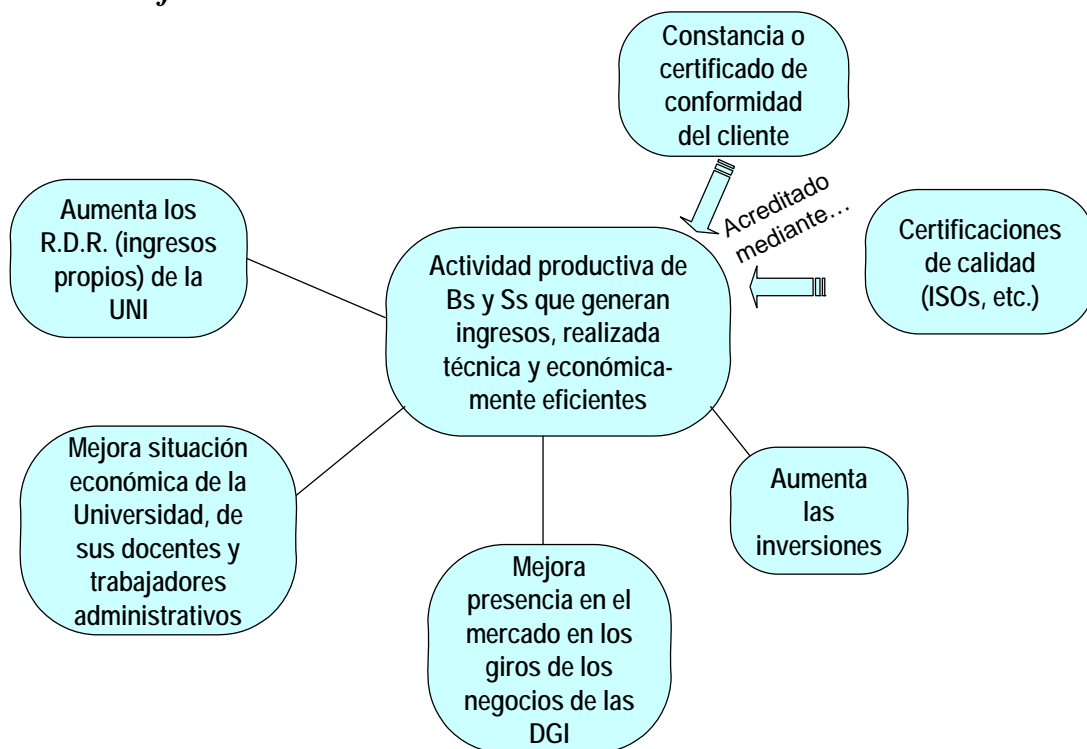


Gráfico 6.2 : Esquema para actividades productivas técnica y económicamente eficientes



Acerca de estos tres puntos, a modo de comentario, los órganos de control, con cierta regularidad han formulado observaciones a la UNI acerca de la falta de claridad y control en la determinación y destino de las denominadas «utilidades» de las actividades productivas en la universidad. De otro lado, la UNI, en tanto un conjunto corporativo de negocio, debe pensar que debe ser proveedor de productos –predominantemente servicios– de alta calidad y lograr la fidelidad del cliente. Toda empresa tiene un Departamento, Gerencia o área orgánica con denominación similar, encargado de la comercialización en las condiciones básicas indicadas. La UNI, entonces, debería tener una oficina central u órgano equivalente que se encargue de esas funciones fundamentales de ventas en condiciones competitivas y de calidad, reponiendo adecuadamente los costos en que incurre.

b) Realizar acciones para responder qué marco normativo se debe aplicar para que se garantice la recuperación de los costos en que incurre la universidad en la producción de bienes y servicios generadores de RDR. Y sobre este punto se deben discutir asuntos tales como:

- La OCEF, a través de la Unidad de Contabilidad, debe plantear procedimientos técnicos a seguir que permitan estructurar de la mejor manera posible un presupuesto de costos, con especial cuidado en el tema relacionado con la depreciación (vinculado con el desgaste por el empleo de equipos, maquinarias u otros activos fijos).
- La retribución en calidad de premio o estímulo al promotor de un convenio o proyecto que genera RDR, debe estar en función al Resultado de Operación (excedente económico) que se obtenga; entendiendo por *Resultado de Operación = Ingresos - Costos Totales*. (Ver Gráfico 6.1)
- Para revertir el perjudicial hábito que se tiene casi de manera generalizada en la UNI, se debe plantear que primero se cubra los costos sin incluir honorarios –pagos al recurso humano que interviene en el convenio o proyecto que genera RDR–; éstos deben ser el último componente a incorporar en el cálculo de los costos.

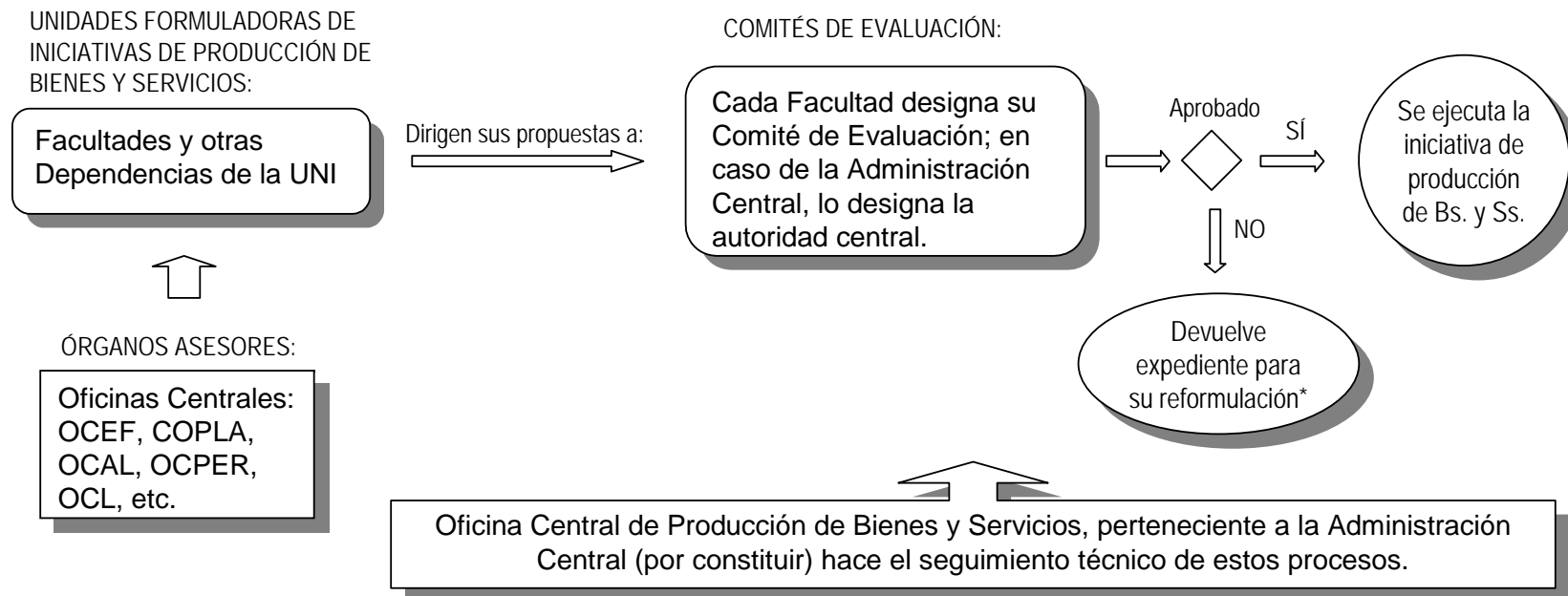
Nuevamente, a modo de comentario sobre estos tres puntos, se debe normar el pago del recurso humano que participa en actividades que generan RDR, estableciendo mínimos para evitar la contratación de servicios de baja calidad; asimismo, estableciendo máximos, para evitar sobre ganancias de quienes conducen actividades del mencionado tipo, en desmedro de sus obligaciones inherentes y fundamentales para con la universidad. Esto implica también que la designación de asesores, directores, conductores así como del resto del recurso humano participante en actividades productivas de bienes y servicios, esté reglamentado, y su contratación deben estar sujeta a los procesos de selección dispuesto por las normas de contrataciones y adquisiciones establecidas por la Administración Central de la universidad.

Los Gráficos 6.3 y 6.4 resumen las ideas básicas que, desde nuestro punto de vista, deben merecer atención del grupo de trabajo designado mediante Resolución Rectoral N° 251, a efecto de que cumplan cabalmente la tarea que se les ha encomendado. La propuesta requiere que las oficinas centrales administrativas básicas (OCEF, Oficina Central de Personal y Oficina Central de Logística) sean

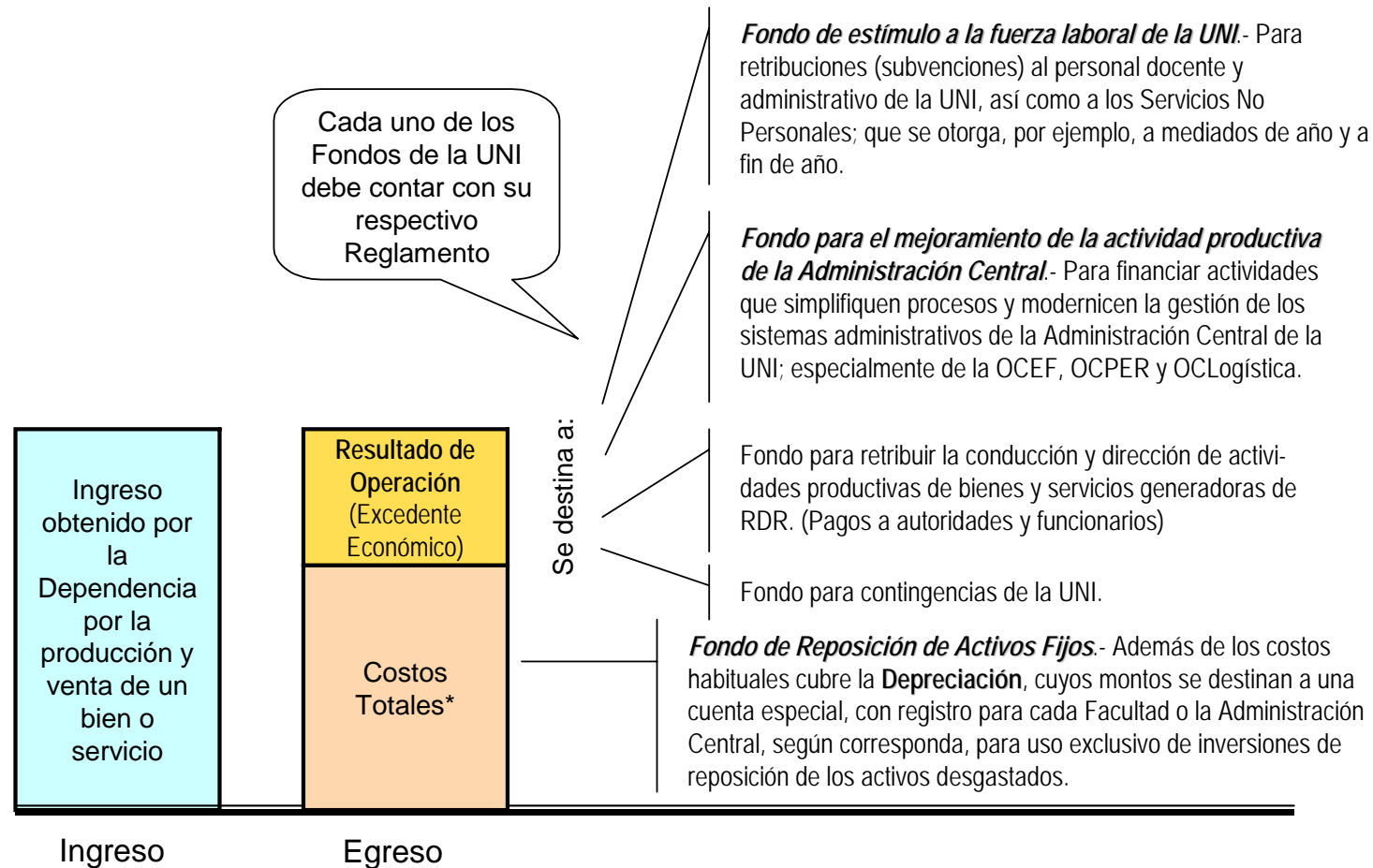
fortalecidas. Y de manera particular, que la estructura orgánica y la concepción funcional de la OCEF sean replanteadas, para que ella pueda contar con un área orgánica capaz de efectuar seguimiento, análisis y diagnóstico económico y financiero de las actividades productivas de bienes y servicios.

En este esquema de trabajo, además de sus habituales funciones, la OCEF serviría de apoyo técnico –mediante informes y opiniones– en los ámbitos económicos y financieros que sean requeridos por el órgano central de gestión de las actividades productivas de bienes y servicios.

6. Elaborar una propuesta normativa para la implementación del Centro de Producción de Bienes y Servicios de la UNI, que tenga como objetivo implantar en ésta un órgano especializado que tenga a su cargo la coordinación, supervisión, apoyo técnico, seguimiento y evaluación de las unidades y actividades dedicadas a la producción de bienes y servicios a terceros, compatibles con el propósito permanente y fines de la vida institucional definidos por el Estatuto de la UNI.
7. Diseño de propuestas y puesta en ejecución de éstas, orientadas a incrementar la productividad así como fortalecer el compromiso del recurso humano de la OCEF. El desarrollo como mayor detalle del planteamiento sobre este particular se efectúa en el subcapítulo 6.3.
8. Aprobación e implementación del cambio en la estructura y funciones de la OCEF. A lo ya avanzado por GOBCONSULT, restan las tareas de exposición, discusión y ajustes a la propuesta, para su posterior aprobación; luego de ello, su implementación. Esta última tarea quizá sea la parte más complicada, puesto que además de sortear satisfactoriamente los laberintos de la maraña normativa laboral, se deberá lidiar con la cultura de tenaz resistencia al cambio del personal de la OCEF.
9. Desarrollar nuevos módulos de soporte informático de importancia crítica en la OCEF, orientada a servir mejor a las diferentes dependencias, proveedores y clientes de la UNI. Si bien el desarrollo estará centrado en lo que requiera la propia OCEF, se coordinará también con otras oficinas centrales con las cuales ella es «cliente» o «proveedor» de información, para optimizar recursos y esfuerzos. La idea básica es que el ingreso de datos no debe ser repetitivo; éstos se deben compartir, con los correspondientes protocolos de seguridad y acceso, teniendo soportes apropiados de interfaces.
10. Planteamiento y puesta en aplicación de instrumentos normativos que permitan eficaz y eficiente gestión de tesorería, mediante un manejo centralizado de los saldos de fondos de todos los órganos de la UNI que generan «ingresos propios», garantizando que cada uno de estos órganos no se perjudiquen por la falta oportuna de fondos para la ejecución de sus actividades.

Gráfico 6.3: Secuencia básica de un proceso de gestión de una actividad generadora de RDR

(*) Si por segunda vez la iniciativa de actividad productiva es observada, se desaprueba la propuesta. En este caso, la misma Unidad Formuladora no podrá insistir en la misma actividad generadora de RDR que propuso.

Gráfico 6.4: Esquema básico de lo que debe ser el destino del Resultado de Operación

(*) Incluye costos de materiales y servicios, costos de la mano de obra (honorarios) y costos generales (incluidos los de la Administración Central). En este último grupo se incluye los de desgaste de activos fijos (Depreciación).

11. Ejecución periódica de estudios acerca de la «Percepción de los servicios de la OCEF por parte de las Dependencias de la UNI». Este estudio de la satisfacción de los usuarios de la OCEF, comprende la realización de una investigación que recoja la apreciación de aquellos que laboran en unidades orgánicas de la UNI, y que con regularidad realizan gestiones y trámites en la OCEF a nombre de dichas dependencias. Asimismo, con un formato más simple y funcional, se tiene previsto recoger la percepción de los clientes de la universidad de manera directa, acerca de su grado de satisfacción, mediante la Internet y los buzones de sugerencias.

6.3 Prácticas para aumentar la productividad y fortalecer el compromiso del recurso humano

Articular una política de recursos humanos sólida y coherente que pueda tener un impacto significativo en la gestión, exige disponer de programas y prácticas adecuadas en los distintos ámbitos de la gerencia de recursos humanos. Estos instrumentos han de permitir que de una buena estrategia de recursos humanos se deriven los resultados buscados, evitando que las prácticas tradicionales de la organización contradigan una propuesta innovadora.

No existen soluciones únicas ni recetas fáciles para resolver los problemas de personal. Aun así, sobre la base de lo estudiado por Xavier Sisternas (1999: 313-327), a continuación se indican algunos ámbitos de la gerencia de recursos humanos, que analizando su impacto en la organización y proponiendo enfoques y líneas de acción apropiados podrían contribuir a crear una fuerza de trabajo más flexible, más productiva, más competente, más satisfecha y más capaz de contribuir a la eficacia de las políticas públicas:

- Seleccionar al candidato idóneo;
- Invertir en la capacitación de los empleados;
- Desarrollar la motivación y el compromiso de los empleados;
- Desarrollar los factores motivadores;
- Fomentar prácticas que contagien el entusiasmo;
- Crear las condiciones para la presencia de empleados profesionales: el orgullo del trabajo bien hecho;
- Encausar las carreras profesionales en un marco organizativo;
- Carrera individual en un marco organizativo;
- Gestión de carreras, desarrollo profesional y preparación de directivos;
- Evaluar apropiadamente a los empleados;
- Las retribuciones como instrumento estratégico.

Considerando la factibilidad de aplicarlos en el ámbito de la UNI así como por su importancia específica en la gestión financiera de la institución, en lo que sigue del presente subcapítulo se desarrollan tres aspectos: la motivación laboral, la inversión en capacitación del recurso humano, y las retribuciones como instrumento estratégico.

6.3.1 Motivación laboral

Según Crozier, si se desea progresar se tendrá que construir una cultura de gestión pública cuya primera característica básica a de ser la capacidad de todas las personas, en

todos los niveles operativos, para cooperar. Una segunda característica tendrá que ir asociada a la anterior, y se trata de la capacidad de comunicarse abiertamente, con libertad y franqueza, a través de todas las barreras de la especialización. (Crozier, 1996: 3)

Es más fácil obtener logros en la gestión privada porque allí se tiene una percepción mucho más clara de los resultados y de la relación entre las acciones y sus consecuencias en cuanto a los resultados. En la administración pública no se dispone de estos medios de acción. Las relaciones entre los programas y los resultados son vagas. Las metas con frecuencia no son claras o son puramente retóricas, lo cual conduce a una ampliación de los procedimientos y el formalismo. Aún en las entidades públicas que trabajan en negocios privados, tales como las aerolíneas y la energía que se benefician de un cuasi monopolio, se observa la misma tendencia. (Crozier, 1996: 4)

Según Sisternas, motivar quiere decir incentivar, influenciar, predisponer, dar una buena razón, en definitiva, dar coraje para realizar una determinada acción. La motivación hace siempre referencia al comportamiento humano y a sus causas o móviles. Hablar de motivación implica entonces examinar el conjunto de factores que intervienen en el comportamiento de cada persona. La motivación resulta principalmente de la interacción de tres factores (Sisternas, 1999: 317):

- Características individuales: valores y actitudes, necesidades e intereses, percepciones.
- Características del trabajo: contenidos del puesto, importancia, requerimientos, capacidad de proporcionar retroalimentación.
- Características de la organización: cultura, normas, políticas y prácticas de gerencia de recursos humanos, estilos de dirección, sistemas retributivos.

Desafortunadamente, sin embargo, es muy poco lo que se sabe sobre la motivación. Años de investigación no han producido aún la receta mágica para motivar a cada trabajador. Así pues, se podría decir que motivar es algo difícil e incierto. Lo que sí se sabe es lo que desmotiva y genera insatisfacción en los empleados. Esto quiere decir que se debe comenzar por eliminar los factores desmotivadores. Citando a Herzberg, Sisternas señala un conjunto de factores que si no están bien resueltos son fuente de insatisfacción. Estos factores son: las condiciones de trabajo, las relaciones interpersonales, el salario y las recompensas, la supervisión, y las políticas y normas de la organización. (Sisternas, 1999: 317 y 318)

Si se quiere lograr que un nuevo modelo funcione, como el que se propone para la OCEF, las personas deben ser entrenadas para cooperar en el nivel operativo sin tener que esperar instrucciones desde arriba. Lograr un cambio en el comportamiento de los agentes de rangos inferiores no basta. La clave para que el cambio sea exitoso está en una revolución que debe obrarse en el comportamiento gerencial; para poder responder a la complejidad, la gerencia debe cambiar su modo de razonar. En lugar de tratar de cumplir pasando a una mayor especialización, debe responder a la complejidad desarrollando la sencillez en las estructuras y en los procesos.

Siendo coherentes con ese enfoque de razonamiento, habría que depender de unidades autónomas cuyos líderes posean mucha mayor discrecionalidad y puedan ser juzgados

por sus resultados y no porque se conforman y son obedientes. Sin embargo, la cultura tendrá un papel central. Una fuerte cultura de comunicación abierta, confianza y cooperación hará posible el logro de la simplicidad en la estructura y los procedimientos.

El desarrollo de la administración central de la UNI requiere de la reorganización de la OCEF, en la cual sea práctica permanente:

- La promoción de una capacidad central para la formulación y coordinación de actividades;
- La promoción de sistemas eficientes y efectivos de provisión de servicios a través de una variedad de medios: medidas orientadas hacia el desempeño, meritocracias mejoradas, mejor información y fortalecimiento de los sistemas de “voz” adaptados a las circunstancias de la actividad y de las áreas orgánicas de la OCEF;
- La promoción del personal motivado y capacitado mediante la utilización de políticas de compensación adecuadas y la formación de un espíritu de equipo.
- Transformar los estilos de dirección de los mandos para mejorar la supervisión.
- En materia salarial tener en cuenta que las percepciones son tanto o más importantes que la realidad; por eso, se debe garantizar que los sistemas salariales sean transparentes y que su funcionamiento sea adecuadamente comprendido, garantizando que transmitan una imagen de equidad y de justicia retributiva.
- Propender a puestos de trabajo adecuadamente diseñados, pues éstos representan un factor motivador en tres aspectos: el trabajo en sí mismo, es decir, los contenidos del puesto, la percepción de responsabilidad y, de forma un tanto indirecta, la realización personal que de todo ello se derive.
- El reconocimiento como factor motivador, a través de la delegación de responsabilidades y la asignación de tareas completas y complejas que estimulen el desarrollo profesional de los colaboradores; y la consiguiente promoción.

6.3.2 Inversión en capacitación del recurso humano

La capacitación es definida por Sisternas (1999: 15) como un proceso intencional y sistemático para transmitir conocimientos, desarrollar capacidades y transformar actitudes. La finalidad última de la capacitación es cambiar los comportamientos, es decir, conseguir que tanto las personas como la organización en su conjunto respondan de una forma determinada ante ciertas situaciones. Lo importante no es la capacitación sino sus resultados, es decir, el aprendizaje.

Según el citado autor, la gerencia de recursos humanos consiste cada vez más en gestionar las *competencias* de la organización, esto es, las capacidades y conocimientos de sus miembros. Las competencias constituyen el único elemento diferencial clave entre unas organizaciones y otras. La mayor parte de los factores y tecnologías para la producción de bienes y servicios puede ser comprada o simplemente copiada. Pero las competencias deben poseerse y desarrollarse en el seno de la organización. El acierto en el diseño de un programa, la adecuación de una decisión política o la calidad de un servicio público dependen casi exclusivamente de las personas que lo llevan adelante. (Ibídem)

En el país, en las últimas décadas se observa –salvo honrosísimas excepciones– extendidas prácticas de capacitación en el sector público, la mayoría de veces sin resultados tangibles. Ello, porque se sigue anclado a una concepción burocrática de la capacitación, que la ve exclusivamente desde una óptica individual como «derecho del empleado». La capacitación así concebida responde tan sólo a los deseos de los empleados y por lo general no supone apoyo alguno a los procesos de mejora que puedan llevar a cabo las administraciones. El impulso de la capacitación suele venir dado desde la oferta, es decir, desde las escuelas de administración pública o desde las empresas del ramo y no desde las necesidades de los organismos del Estado. Por otro lado, escasean los planes de capacitación que vayan más allá de una mera yuxtaposición de cursos sin objetivos claros y sin conexión alguna con el trabajo ni con la organización.

La experiencia y la literatura sobre el particular nos permiten inferir que la capacitación sólo tiene sentido cuando se plantea como un instrumento al servicio de la organización. En un contexto organizativo, la capacitación adquiere una clara finalidad: mejorar el funcionamiento y los resultados de la organización. Las acciones formativas pretenden mejorar las capacidades de cada individuo, pero han de tener la vista puesta en el desarrollo de la organización. Cambiar el comportamiento de individuos aislados tiene tan sólo un valor reducido; es necesario conseguir nuevas conductas del conjunto.

Concebida desde una óptica organizativa, la capacitación debe articularse sobre los siguientes principios (Sisternas, 1999: 316 y 317):

- El objetivo final de cualquier acción formativa es mejorar los resultados de la organización. La capacitación es una herramienta para ello. Los cursos y acciones formativas no son más que instrumentos para buscar soluciones a problemas organizativos.
- El cliente principal de la capacitación es la organización, no los individuos.
- Los programas de capacitación deben estar insertos en el marco de la política de recursos humanos de la organización, interrelacionándose y dando apoyo a la motivación, la comunicación interna, las carreras profesionales, la movilidad y la evaluación del rendimiento.

El impacto real de la capacitación en una organización depende de la posibilidad de poner en práctica lo aprendido. Pero una organización y un conjunto de empleados sólo pueden aprender en un clima que estimule la innovación y que provea los medios e incentivos necesarios para cambiar la forma en que se hacen las cosas, es decir, los valores y las pautas de comportamiento que conforman su cultura. Esto pone de relieve la importancia de la secuencia en la capacitación. Si se quieren generar cambios reales profundos, la capacitación deberá impartirse con prioridad y en primer lugar en los niveles directivos, incluyendo los puestos gerenciales, los altos cargos y los políticos electos (rector, vicerrectores y decanos).

Para que se pueda concretar de manera sistemática y sostenida una inversión en capacitación del recurso humano de la OCEF, en los términos arriba indicados, es necesario que se dicten las normas correspondientes y se ejecuten las propuestas planteadas en el Gráfico 6.4, a través de la constitución de los siguientes fondos:

- (i) *Fondo de estímulo a la fuerza laboral de la UNI.-* Para retribuciones (subvenciones) al personal docente y administrativo de la UNI, así como a los «servicios no personales»; las cuales se otorgarían a mediados y a fin de año, en las fechas de fiestas nacionales y de fin de año.
- (ii) *Fondo para el mejoramiento de la actividad productiva de la Administración Central.-* Para financiar actividades que simplifiquen procesos y modernicen la gestión de los sistemas administrativos de la Administración Central de la UNI, especialmente de la OCEF, Oficina Central de Personal y Oficina Central de Logística. En este grupo de actividades se considerarían programas financiados y sostenidos de capacitación.

6.3.3 Las retribuciones como instrumento estratégico

En la UNI se dedica más del 50 por ciento de su presupuesto ordinario a pagar los salarios de su personal. Esto sólo ya pone en evidencia la importancia que tienen las retribuciones. Pero los salarios deben ser considerados como un factor importante en la medida en que pueden influir en los comportamientos y en las actitudes de las personas, facilitando o no la eficacia de la organización. Asimismo pueden tener impacto en su satisfacción, en el absentismo, en la productividad y en la calidad del trabajo realizado. Las retribuciones son un elemento tangible de recompensa o castigo que incide en la cultura de la organización y que puede ayudar a vencer resistencias al cambio. El salario es importante para los individuos, pero no sólo porque afecta su nivel de vida, sino también su estatus y autoestima. A pesar de todo ello, los sindicatos laborales de la UNI suelen otorgar demasiada importancia a los salarios, haciendo de su mayor o menor cuantía la principal o única variable explicativa de los problemas de personal.

Desde hace varios quinquenios atrás en la UNI existe una asignación perversa, desigual, en los trabajadores administrativos, los docentes, inclusive en los que son retribuidos mediante honorarios por servicios prestados (que legalmente no tienen vínculo ni derechos laborales). La solución de este problema, en consecuencia, tiene importancia estratégica.

La combinación entre la falta de compromiso de los empleados, la cultura de confrontación de los sindicatos y la tolerancia y permisividad de una dirección que se resigna, conducen con frecuencia a la grave perversión de tener que pagar algún extra cada vez que hay que impulsar alguna iniciativa o realizar alguna tarea nueva: horas extras para disminuir el trabajo atrasado; un plus para ese o aquel colectivo profesional por aceptar una ampliación de tareas; retribuciones al margen del salario por gestionar un proyecto específico o por impartir unas clases internas, entre otros.

En suma, en la UNI, las retribuciones de sus trabajadores, tal y como están planteadas, no contribuyen a aumentar la calidad y la productividad, ni a generar entusiasmo en el trabajo.

Un sistema retributivo puede plantearse como una herramienta al servicio de los objetivos organizativos. En primer lugar será necesario determinar qué objetivos se quieren alcanzar a través de las retribuciones. Fijados los objetivos será necesario

determinar qué elementos deben introducirse en el sistema retributivo para incentivar comportamientos coherentes con los fines formulados.

Cualquier sistema retributivo debe plantearse sobre una serie de opciones o principios retributivos que determinan los puntos de referencia sobre los cuales se establecen las retribuciones. A continuación se proponen algunas opciones, a partir de reflexiones que se realizan en un plano puramente teórico, y para las cuales deberán tomarse en cuenta las circunstancias externas e internas de la UNI (Sisternas, 1999: 327-330):

- Mejorar la equidad interna.
- Garantizar una cierta competitividad externa para todos los puestos.
- Introducir componentes de retribución por competencias.
- Introducir un componente de retribución variable en forma de participación en resultados.
- Romper con el incrementalismo inercial.
- Descentralizar las decisiones salariales.
- Dotar de transparencia al sistema retributivo.

6.4 Propuesta de cambio del marco normativo

6.4.1 Centralización normativa y descentralización operativa

Bajo este enfoque se presenta a continuación las propuestas que consideramos fundamentales para el cambio en el diseño organizacional que permita a la OCEF alcanzar mayores niveles de eficiencia y eficacia en atención a los fines y objetivos señalados por la institución en su Plan Estratégico.

En base a las demandas institucionales y en concordancia con el Plan Estratégico de la universidad la firma GOBCONSULT presentó y discutió con el personal de la OCEF la visión y misión de ésta; aspectos que son fundamentales para orientar la cultura organizacional como para establecer las prioridades de gestión y alinear los intereses personales de sus integrantes con los de la institución. Su difusión, análisis y evaluación deben ser una tarea permanente para propender a una mejora continúa de la organización.

A continuación se transcribe la propuesta de visión y misión de la OCEF realizada por GOBCONSULT en junio del 2006, la cual ha sido validada por dicha oficina Central:

- (i) *Visión.*- Lograr una gerencia financiera de alta capacidad, excelencia, honestidad y transparencia, en constante actualización para las rápidas adaptaciones que demanda la dinámica del cambio de la Universidad y sus servicios, contribuyendo al logro de los objetivos y metas institucionales.
- (ii) *Misión.*- Contribuir a la mayor productividad y calidad de los bienes y servicios de la Universidad, mediante la dotación oportuna de recursos financieros que permitan el cumplimiento de la misión, visión, y objetivos institucionales; basando la gestión en principios de economía, eficiencia, eficacia y calidad; logrando elevados estándares en la gestión de información para la toma de decisiones institucionales y para la rendición de cuentas a los órganos rectores y la comunidad universitaria.

En base a la visión y misión de la OCEF propuesta y validada por sus funcionarios, se concretó así mismo el diseño de una nueva estructura orgánica para la oficina, a través de la cual se han integrado los procesos en unidades orgánicas compatibles con la nueva visión y misión que compete a la OCEF en relación con los fines institucionales de la Universidad.

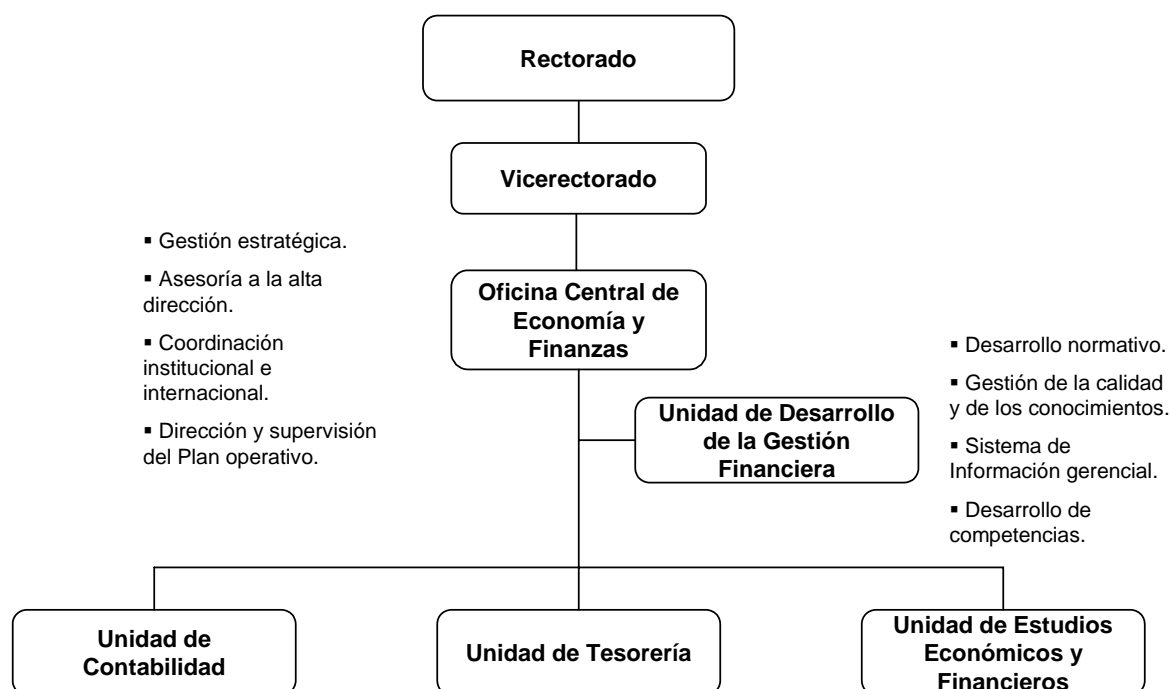
Para el diseño de la estructura se evaluó en primer lugar los procesos que demandaría una gestión eficaz y eficiente, sustentados en el marco legal de la gestión financiera del sector público en el Perú; así mismo, el diseño tomó en cuenta las nuevas técnicas y tendencias en la gestión financiera del sector privado que pudieran ser replicables en el sector público.

Así también, en función al análisis funcional y de procesos orientados a una gestión por resultados, en el diseño de las unidades orgánicas se han aplicado los criterios reglamentarios para el diseño organizacional y creación de áreas o unidades orgánicas. Con los criterios básicos tomados en cuenta, GOBCONSULT presentó y validó con la jefatura de la OCEF la estructura de organización y las actividades asociadas a cada área orgánica, que se presenta a continuación. (Ver Gráfico 6.5)

Los criterios básicos tomados en cuenta para el diseño son los siguientes:

1. *Especialidad*: Por lo cual se recomienda retirar de la OCEF las funciones y procesos referidos a la gestión del patrimonio, por cuanto se refiere a la gestión de bienes que no corresponde a la OCEF, la cual gestiona recursos económicos y financieros.
2. *Limitado Control Jerárquico*: Por lo cual se suprimen las áreas debajo de las unidades, la cual correspondería al cuarto nivel organizacional, situación que expresamente está prohibida en las normas sobre diseño organizacional vigente para el sector público. El diseño sólo contempla unidades orgánicas hasta el tercer nivel organizacional, las cuales se encuentran justificadas por la especialización de los procesos de gestión operativa, así como la magnitud de la demanda de servicios y productos que deben gestionar. En razón de lo cual:
 - 1° Nivel Organizacional: Alta Dirección – Rectorado, Vicerrectorado.
 - 2° Nivel Organizacional: Órgano de Apoyo – Oficina Central de Economía y Finanzas.
 - 3° Nivel Organizacional: Unidades Orgánicas de la OCEF – Unidad de Desarrollo de la Gestión Financiera, Unidad de Tesorería, Unidad de Contabilidad, Unidad de Estudios Económicos y Financieros.
3. *Eliminación de duplicidad y superposición de funciones*: Por lo cual las unidades orgánicas de la OCEF tienen integradas dentro de ellas todas las funciones que por su naturaleza son similares, compatibles y/o complementarias.

Se espera que los órganos de la Alta Dirección de la UNI puedan analizar la propuesta y eventualmente disponer su aprobación para poder así implementar los demás cambios que devienen como consecuencia en la modificación del diseño organizacional.

Gráfico 6.5 : Propuesta de la nueva estructura de organización de la OCEF

6.4.2 Anteproyecto del Reglamento de Organización y Funciones de la OCEF

El presente anteproyecto de Reglamento de Organización y Funciones de la Oficina Central de Economía y Finanzas, responde a la propuesta de cambio de un nuevo modelo de la gestión económica y financiera, que contribuya a elevar la productividad y calidad de los bienes y servicios de la universidad, mediante la dotación oportuna de recursos financieros que permita el cumplimiento de la misión, visión y objetivos institucionales; basados en los principios de economía, eficiencia, efectividad y calidad, para lograr elevados estándares de transparencia en la información para la toma de decisiones institucionales y la rendición de cuentas; concordantes con la Ley Marco de la Modernización de la Gestión del Estado, Ley de Transparencia y acceso a la Información Pública y demás disposiciones legales vigentes.

Así mismo, se han considerado para su formulación los criterios técnicos establecidos en los lineamientos para la elaboración y aprobación del Reglamento de Organización y Funciones, aprobados por el Decreto Supremo N° 043-2006-PCM, del 28.07.2006.

Las siguientes son las definiciones básicas que contendría el Anteproyecto del Reglamento de Organización y Funciones de la OCEF:

1. La Oficina Central de Economía y Finanzas, es un órgano de apoyo de la Universidad Nacional de Ingeniería, responsable de planear, organizar, dirigir y controlar las actividades concernientes al manejo económico, financiero y contable de la Institución. Tiene por objetivo efectuar una adecuada gestión y aplicación de los procesos de ejecución presupuestal, financieros, contables y de fondos de acuerdo a las necesidades institucionales, concordantes con la normatividad vigente.

Son funciones de la Oficina Central de Economía y Finanzas las siguientes:

- a) Planear, organizar, dirigir, coordinar y controlar el cumplimiento de las actividades de la Oficina Central de Economía y Finanzas.
- b) Formular y gestionar el Plan Operativo de la Oficina Central de Economía y Finanzas, en coordinación con la Oficina Central de Planificación de la Universidad.
- c) Asesorar al Director General de Administración, o a quien haga sus veces, en lo referente a los asuntos económicos y financieros de la Universidad.
- d) Supervisar y evaluar la gestión de los órganos a su cargo, así como administrar los programas, actividades y proyectos del ámbito de su competencia, según los lineamientos impartidos por la Dirección General de Administración o el órgano que haga sus veces.
- e) Representar al Rector, por delegación, ante los organismos públicos y privados, nacionales e internacionales, en asuntos relacionados al ámbito de su competencia.
- f) Proponer, y si fuera el caso, expedir resoluciones, directivas, instructivos, manuales y otras normas en las materias de su competencia, o las que le hayan sido delegadas.

- g) Definir y proponer mejoras en la ejecución del ingreso y gasto de la Universidad.
- h) Emitir opinión técnica respecto a los asuntos relacionados a la gestión económica y financiera de la Universidad.
- i) Realizar las coordinaciones institucionales e interinstitucionales para el mejoramiento continuo de las actividades y procesos vinculadas a la gestión económica y financiera de la Universidad.

Para el cumplimiento de sus funciones y objetivos la Oficina de Central de Economía y Finanzas cuenta con la estructura orgánica siguiente:

- Unidad de Desarrollo de la Gestión Financiera
- Unidad de Tesorería
- Unidad de Contabilidad
- Unidad de Estudios Económicos y Financieros.

2. La Unidad de Desarrollo de la Gestión Financiera, es un órgano de asesoramiento de la Oficina Central de Economía y Finanzas, responsable de realizar las actividades de desarrollo normativo, diseño de políticas, diseño de procesos; así como del diseño e implantación de sistemas de información gerencial. Tiene como objetivo analizar, evaluar y proponer acciones de mejoramiento continuo que contribuya al logro de una eficaz y eficiente gestión económica y financiera.

Son funciones de la Unidad de Desarrollo de la Gestión Financiera:

- a) Diseñar y proponer políticas, estándares y normas que servirán como base para el desarrollo, el uso y la aplicación de la tecnología. Desarrollar las especificaciones del entorno tecnológico que se requieren para dar respuesta a las necesidades de información económico financiera, estableciendo sus posibles implicancias y restricciones.
- b) Diseñar y proponer las normas, procesos y procedimientos que contribuyan al mejoramiento continuo de la gestión económica y financiera institucional, en coordinación con las Unidades Orgánicas conformantes de la Oficina Central de Economía y Finanzas.
- c) Atender los requerimientos de publicación de información y documentos de transparencia económica y financiera a cargo de la OCEF en la plataforma Web de la institución.
- d) Mantener actualizada la documentación y brindar capacitación acerca del uso de los aplicativos informáticos de la gestión económica y financiera de la institución.
- e) Administrar los sistemas de información de la Oficina Central de Economía y Finanzas.
- f) Elaborar y emitir los reportes correspondientes al sistema de información gerencial de la gestión económica – financiera de la universidad.
- g) Coordinar con las unidades orgánicas conformantes de la Oficina Central de Economía y Finanzas el desarrollo e implantación de políticas de gestión de los recursos financieros en la Universidad; así como de los respectivos instrumentos normativos.
- h) Realizar la gestión documentaria y archivo de la Oficina Central de Economía y Finanzas.

- i) Velar para que el proceso de gestión documentaria se realice de acuerdo a las disposiciones y directivas establecidas para la ejecución de ingresos y gastos en la Universidad; orientado a la simplificación administrativa y la calidad de los procesos.
 - j) Otras funciones que le sean asignadas dentro del ámbito de su competencia.
3. La Unidad de Contabilidad, es un órgano de línea de la Oficina Central de Economía y Finanzas, responsable de realizar las actividades correspondientes al registro contable de las operaciones económicas y financieras de la universidad y establecer los procedimientos necesarios para la elaboración de los estados financieros, asegurando la adecuada aplicación y cumplimiento de las normas del Sistema Nacional de Contabilidad.
- Son funciones de la Unidad de Contabilidad las siguientes:
- a) Difundir y velar por la correcta aplicación de las políticas, principios, normas y procedimientos contables, del Sistema Nacional de Contabilidad, para el registro de todas las transacciones realizadas en la Universidad.
 - b) Efectuar el registro y procesamiento de todas las transacciones de la Universidad que correspondan, elaborando los estados financieros, presupuestales y complementarios, con sujeción a las normas del Sistema Nacional de Contabilidad.
 - c) Proponer el manual de procedimientos contables de la Universidad, en concordancia con las normas y procedimientos vigentes.
 - d) Proponer directivas y demás dispositivos normativos pertinentes que regulen el marco conceptual, técnico, metodológico y operativo de las actividades inherentes a la ejecución del gasto, de acuerdo con las disposiciones del Sistema Nacional de Presupuesto.
 - e) Proponer el manual de procedimientos contables de la entidad a que correspondan, sin transgredir ni desnaturalizar las normas y procedimientos vigentes.
 - f) Proponer proyectos de normas y procedimientos contables al órgano rector;
 - g) Asesorar y absolver consultas en materia contable.
 - h) Otras funciones que le sean asignadas dentro del ámbito de su competencia.

4. La Unidad de Tesorería, es un órgano de línea de la Oficina Central de Economía y Finanzas, responsable de conducir la ejecución de operaciones orientadas a la gestión de los fondos que administra, conforme a las normas y procedimientos del Sistema Nacional de Tesorería, siendo responsable directa de la gestión de los ingresos y egresos de la Universidad.

Son funciones de la Unidad de Tesorería:

- a) Proponer las políticas, normas y procedimientos internos orientados a asegurar el adecuado apoyo económico y financiero a la gestión institucional, implementando la normatividad y procedimientos establecidos por el Sistema Nacional de Tesorería en concordancia con los procedimientos de los demás sistemas integrantes de la Administración Financiera del Sector Público.

- b) Centralizar la recaudación y efectuar la distribución de los fondos que administra; asimismo, atender toda devolución o extorno con sujeción a la legislación vigente.
 - c) Coordinar e integrar adecuada y oportunamente la administración de tesorería con las áreas o responsables de otros sistemas vinculados con la administración financiera; así como, con otras áreas de la administración de los recursos y servicios de la Universidad.
 - d) Programar el flujo de caja y autorizar los pagos en función a la disponibilidad de fondos, de acuerdo a las políticas establecidas por la Alta Dirección.
 - e) Realizar la gestión y custodia de títulos y valores de la Universidad, coordinando su correspondiente reembolso o recuperación de acuerdo con las normas legales vigentes.
 - f) Establecer las condiciones que permitan el adecuado registro y acceso a la información y operatividad de la Dirección Nacional del Tesoro Público en el SIAF-SP por parte de las áreas relacionadas con la administración de la ejecución financiera y operaciones de tesorería.
 - g) Disponer la realización de medidas de seguimiento y verificación del estado y uso de los recursos financieros, tales como: arqueos de fondos y/o valores, conciliaciones, entre otros.
 - h) Tramitar la apertura de cuentas y subcuentas bancarias de acuerdo con los lineamientos que establezca la Alta Dirección y la jefatura de la OCEF.
 - i) Cumplir y hacer cumplir las normas y procedimientos establecidos por el Sistema Nacional de Tesorería y demás normas vigentes en el ámbito de su competencia.
 - j) Elaborar y presentar los estados financieros de tesorería; así como la información estadística sobre las operaciones de efectivo en la Universidad.
 - k) Ejercer la supervisión técnica y evaluar la gestión de Tesorería de las dependencias de la Universidad.
 - l) Otras funciones que le sean asignadas dentro del ámbito de su competencia.
5. La Unidad de Estudios Económicos y Financieros, es un órgano de línea de la Oficina Central de Economía y Finanzas, responsable de coordinar el proceso de formulación, ejecución, seguimiento y evaluación de la política económica y financiera de corto, mediano y largo plazo aprobado en la Universidad; y realizar la evaluación económica y financiera de las actividades y proyectos de inversión realizadas por la universidad; proponiendo los estudios e instrumentos técnicos – normativos pertinentes.
- Son funciones de la Unidad de Estudios Económicos y Financieros:
- a) Diseñar y proponer los lineamientos de política económica y financiera de corto, mediano y largo plazo, en coordinación con los otros órganos de la Universidad.
 - b) Formular, evaluar y coordinar con las unidades orgánicas pertinentes, sobre las variables consideradas dentro de los programas económicos y financieros de la Universidad.

- c) Realizar estudios e informes en el ámbito económico y financiero de su competencia.
- d) Proponer las medidas de política de recaudación de ingresos, en concordancia con la política económica y financiera de corto, mediano y largo plazo, en coordinación con las demás unidades de la OCEF y las que determine la jefatura de la OCEF.
- e) Proponer las políticas, las normas y sugerir los procedimientos relacionados con el endeudamiento de la Universidad, en coordinación con los órganos rectores de los sistemas integrantes de la Administración Financiera del Sector Público.
- f) Formular y evaluar los proyectos de inversión financiera que se proponga la institución.
- g) Evaluar y proponer permanentemente las medidas de simplificación y reestructuración de los procedimientos de ejecución de ingresos y gastos de la Universidad; así como las normas reglamentarias pertinentes, en concordancia con la normatividad vigente.
- h) Otras funciones que le sean asignadas dentro del ámbito de su competencia.

6.5 Gestión de Tesorería

Richard A. Brealey y Stewart C. Myers sostienen que la tesorería es, simplemente, otra materia prima que se necesita para llevar a cabo la producción. Si se mantiene una proporción demasiado pequeña de los fondos en el banco como depósitos a la vista, se necesitará vender pequeñas cantidades de activos financieros que generan intereses con mucha frecuencia, cada vez que se quiera pagar una factura, con el riesgo de conseguirlo oportunamente. Por el contrario, si se mantiene demasiado dinero en el banco, se está perdiendo intereses. La cuestión, entonces, está en conseguir un equilibrio adecuado.⁵⁰ (Brealey y Myers, 2001: 627)

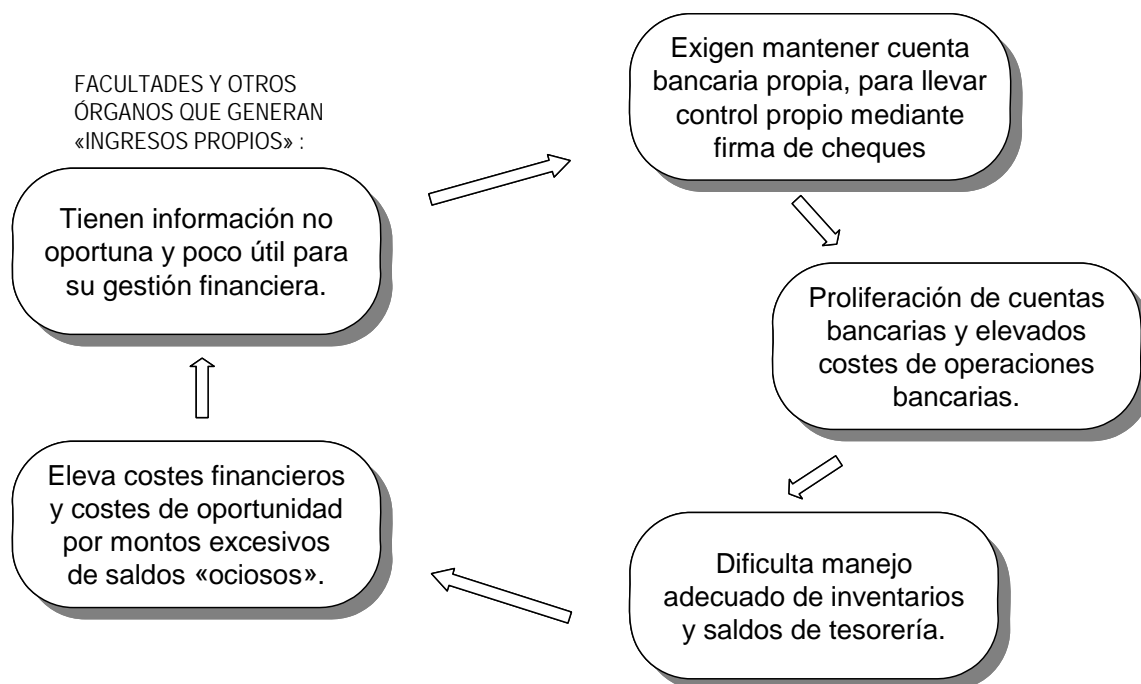
El equilibrio entre los beneficios y los costes de la liquidez es una parte esencial de la gestión de la tesorería. La otra parte es asegurarse de que los sistemas de cobro y desembolso sean lo más eficientes posible. Para conocer esto se tendrá que estudiar las relaciones entre la institución y sus bancos.

La secuencia perniciosa en la gestión de tesorería de la UNI que se observa en el Gráfico 6.6, requiere urgente atención, a través de la adopción de medidas en dos ámbitos. En el ámbito de instrumentos normativos, mediante la promulgación de medidas que permitan un manejo centralizado de los saldos de fondos de todos los órganos de la UNI que generan «ingresos propios» –entiéndase Recursos Directamente Recaudados–, sin perjuicio de que cada uno de estos órganos se vean perjudicados por la falta oportuna de fondos para la ejecución de sus actividades. En segundo lugar, se debe desarrollar módulos de soporte informático para uso de la Oficina Central de

⁵⁰ Según estos mismos autores, el sistema de fabricación «just-in-time» asegura una corriente continua de entregas parciales, con no más valor de dos o tres horas del inventario en mano. De la misma forma los directores financieros se esfuerzan por sistemas de gestión de tesorería justo a tiempo, en los cuales nada de tesorería permanece ociosa en ningún negocio de la empresa. Este ideal no se alcanza nunca debido a los costes y retrasos que se discuten en este capítulo. Las grandes empresas, no obstante, se aproximan.

Economía y Finanzas, que le permitan a ésta entregar información oportuna y de buena calidad a los mencionados órganos «productivos», que tengan la utilidad de una herramienta de gestión.

Gráfico 6.6: Secuencia vigente de gestión de tesorería en la UNI



6.5.1 Inventarios y saldos de tesorería

El excesivo saldo de fondos disponible, determinado por la propia normatividad vigente de la UNI así como por la ausencia de iniciativas técnicas de parte del área orgánica de tesorería de esta institución para un manejo medianamente óptimo de los recursos financieros, plantea las siguientes cuestiones a resolver de manera inmediata:

- (i) El desarrollo de módulos de soporte informático para una mejor gestión de procesos de tesorería así como de su correspondiente información. (La propuesta sobre este particular se desarrolla más adelante)
- (ii) Mejorar la gestión ante los bancos, para lograr mayores y mejores servicios en cuanto a remuneraciones de los recursos financieros de la institución, la oportunidad y calidad de información acerca de los pagos a favor de la universidad que se efectúan directamente en sus ventanillas.
- (iii) En el marco del cambio organizacional de la Oficina Central de Economía y Finanzas, se debe definir procesos, procedimientos y funciones más claros y adecuados en el área orgánica de tesorería, así como para su personal.
- (iv) Sobre la base de los puntos precedentes, es imprescindible elaborar y poner en aplicación instrumentos normativos que permitan eliminar el excesivo número de cuentas bancarias individuales de las facultades y otras dependencias de la UNI que

generan «ingresos propios» y centralizar los fondos en pocas cuentas bancarias de tesorería, garantizando la disponibilidad de los recursos a dichos órganos gestores cuando éstos lo requieran.

Si bien las facultades y otras dependencias de la institución deciden sobre sus gastos –en qué y cuánto gastar–, no tienen competencia para hacer gestiones de tesorería, puesto que por el precepto de «caja única» dispuesto por el Sistema Nacional de Tesorería, tal competencia le corresponde a la Unidad de Tesorería de la Oficina Central de Economía y Finanzas.

La ejecución de acciones sobre los cuatro puntos mencionados permitirán resolver el problema que se pudo apreciar en el apartado 5.2 del presente documento, es decir, el que consiste en que la UNI visto en conjunto como una unidad de gestión, cuenta con una gran disponibilidad de fondos ociosos y con un elevado coste de oportunidad.

Según Brealey y Myers (2001: 630, 631) y nuestras propias indagaciones, el modelo desarrollado por Miller y Orr⁵¹ es el que más se ajusta a la realidad particular de la UNI, puesto que no se sabe cuánto de fondos ingresará o cuánto saldrá; situación a su vez determinada por las propias características de comportamiento de los Recursos Directamente Recaudados –conocido también como «ingresos propios»–, que es poco previsible.

El modelo de Miller y Orr además de representar un compromiso entre simplicidad y realismo, es útil porque en ocasiones la UNI tiene intensos flujos de recaudación y obtiene, por tanto, una entrada de fondos neta; en otras, tiene que pagar a sus proveedores –especialmente planillas, de periodicidad mensual– e incurrir en una salida de fondos neta.

Miller y Orr analizan cómo debería gestionar la empresa sus saldos de tesorería si no puede predecir día a día las entradas y salidas de tesorería. Consideran que el saldo de tesorería varía libremente hasta que llega a un límite superior o inferior. En este momento, la empresa compra o vende títulos para devolver el saldo a un nivel deseable, que es el límite inferior más un tercio de la distancia entre ambos límites.

¿Hasta dónde debería permitir la empresa que el saldo varíe? Miller y Orr demostraron que la respuesta depende de tres factores. Si la variabilidad diaria de los flujos de tesorería es grande o si el coste fijo de comprar y vender títulos (coste de transacción) es alto, entonces la empresa debería establecer los límites de control muy separados. Por el contrario, si el tipo de interés es alto, los límites deberían establecerse más próximos. En suma, en este modelo el monto considerado como nivel deseable minimiza la suma de los costes de transacción y los costes por intereses.

El modelo Miller-Orr es fácil de usar. El primer paso es fijar el límite inferior del saldo de tesorería. Puede ser cero, un margen mínimo de seguridad por encima del cero, un saldo necesario para que el banco tenga un trato preferente con la institución, etc. El

⁵¹ Si bien el modelo se desarrolla para datos de uso diario, en el caso de la UNI, por la disponibilidad de información y la naturaleza de las operaciones que no son diarias, pero tampoco mensuales, se considera que el modelo aún con los datos mensuales mantiene su utilidad.

segundo paso es estimar la varianza de los flujos de tesorería⁵². El tercer paso es examinar el tipo de interés y los costes de transacción de compra o venta de títulos. El paso final es calcular el límite superior y el considerado como nivel deseable, de acuerdo con su respectiva fórmula.

Con las consideraciones arriba expuestas, en el Gráfico 6.7 se expone paso a paso la determinación de los límites inferior y superior así como el nivel mensual deseable de fondos para el caso de la UNI; además se presenta gráficamente los niveles desmesurados de saldos ociosos que mantiene la UNI bajo la actual forma organizacional, normativa y operativa de los asuntos económicos y financieros de esta institución.

6.5.2 Sistemas de cobro y desembolso

En la gestión de tesorería, de manera particular en lo que concierne a los sistemas de cobro y desembolso, es sabido que una empresa puede ganar saldos como resultado de los cheques en proceso de pago y puede perder saldos como resultado de los cheques en proceso de cobro. En el caso específico de la UNI, la necesidad está planteada en atender preferente la pérdida que se genera por los fondos en tránsito, debido a prácticas poco eficaces en el cobro, puesto que existe un importante desfase entre las facturas con fecha de vencimiento para el cobro y la recaudación que efectivamente se realiza.

Para mejorar los procesos de cobranza en la UNI, se propone la puesta en práctica de las siguientes medidas:

- (i) Gestiones ante los principales bancos del país que tengan una amplia red de agencias a nivel nacional –que en su totalidad tienen oficinas en la Ciudad de Lima–, para suscribir convenios de servicios que permitan aprovechar sus ventanillas en la amplitud del territorio del país, y con estos recursos acortar la distancia de las ventanillas de recaudación de la universidad con los clientes de ésta.
- (ii) Con el apoyo de psicólogos especializados en gestión de recursos humanos, del Departamento Médico de la UNI, desarrollar sesiones de *coaching*⁵³ y otras acciones de motivación y capacitación a favor del personal de tesorería.

⁵² Por ejemplo, se pueden anotar las entradas o salidas de tesorería netas durante cada uno de los últimos cien días y calcular la varianza de esas 100 observaciones. Podrían aplicarse técnicas de medición más complicadas si hay, por ejemplo, fluctuaciones estacionales en la volatilidad de los flujos de tesorería.

⁵³ Según las convocatorias de capacitación en la materia de las Escuelas de Negocios y Facultades de Administración de nuestro medio, la definición de *coaching* es más o menos la siguiente: es un modelo que tiene la finalidad de desarrollar el potencial de las personas, de forma metódica estructurada y eficaz.

Gráfico 6.7: Determinación del nivel deseable de fondos de la UNI
(en millones de USD)

Parámetros del modelo Miller y Orr:

Varianza de los Flujos (v):	1.54
Coste de Transacción, en USD (c):	1/ 88
Tasa de interés mensual (i):	2/ 0.25%
Límite inferior del saldo (L _i):	3/ 1.38

Cálculos:

Se emplea la siguiente fórmula para determinar la distancia (d) entre los límites superior e inferior del balance de tesorería:

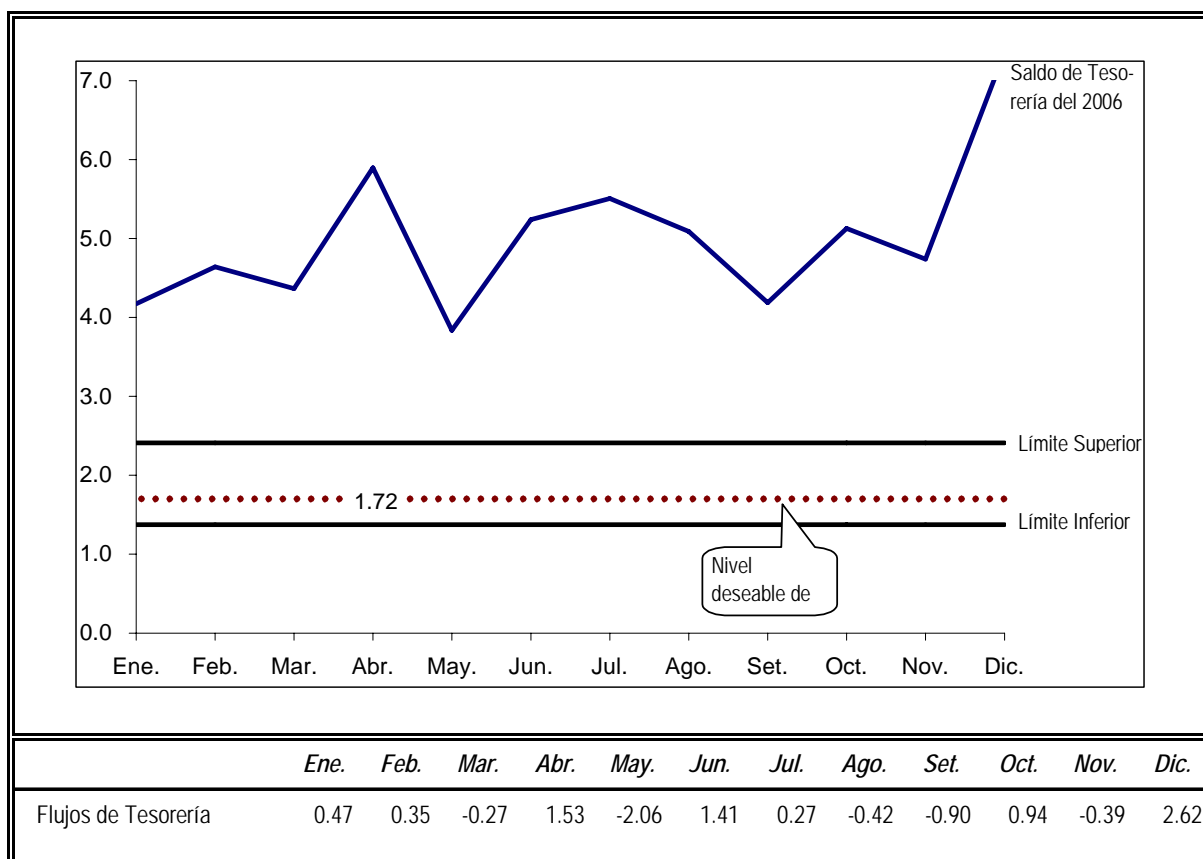
$$d = 3 \left(\frac{3 \text{ c.v}}{4 i} \right)^{\frac{1}{3}} = 1.04$$

El Límite superior (L_s) se calcula del siguiente modo:

$$L_s = L_i + d = 2.41$$

El Nivel deseable (N_d), a su turno, se calcula de la siguiente manera:

$$N_d = L_i + \frac{d}{3} = 1.72$$



1/ Considera el coste en que incurre la UNI así como el coste bancario promedio de la operación de "compra" o "venta" de depósitos de ahorro durante un mes, a razón promedio de una transacción por semana considerando el tiempo de demora del trámite de una transacción.

2/ Tasa de interés promedio que ofrece el sistema bancario del país para depósitos de ahorro de libre disponibilidad.

3/ Equivale a financiar medio mes de operaciones de la UNI; es decir, igual a USD 1.38 millones. Este monto en los bancos respalda también operaciones de líneas de crédito de cartas fianzas y similares.

Fuente: Cuadro 5.6 del presente documento.

Elaboración propia.

- (iii) De acuerdo con las normas del Sistema Nacional de Tesorería vigentes, difundir extensiva e intensivamente entre las diferentes dependencias de la universidad las siguientes disposiciones para su adecuado cumplimiento:
- Los fondos recaudados por la Unidad de Tesorería, deben ser depositados en las cuentas corrientes autorizadas, dentro de las 24 horas de realizada la recaudación.
 - La factura debe ser cancelada dentro de los próximos treinta (30) días después de su emisión; vencido este plazo, la Unidad de Tesorería debe proceder a tramitar su anulación. Para ello, esta unidad orgánica debe dejar constancia expresa de esta disposición en la respectiva factura.
 - Los depósitos en cuentas bancarias de la UNI realizados por terceros o personal de cualesquiera de las dependencias de la misma institución, se deben informar dentro de las 24 horas a la Unidad de Tesorería, presentando la boleta original del respectivo depósito, a fin de procesar su registro. En este asunto, se debe dejar constancia que es obligación de la autoridad o el funcionario de la Facultad, Órgano Desconcentrado u Oficina Central que ha vendido el bien o servicio, velar por el cumplimiento de esta disposición.
- (iv) Actualizar o desarrollar, según sea el caso, módulos de soporte informático para la Unidad de Tesorería que mejore la interfase con los sistemas de soporte informático de los bancos, de modo que se pueda contar con información más completa, útil y oportuna de la recaudación de parte de los bancos.

En cuanto a los desembolsos, la cuestión central no está por el lado de mejorar la «ganancia» por los fondos en tránsito determinados por los cheques en proceso de pago a los proveedores de la UNI. La propuesta que se expone más adelante podría parecer en una primera percepción como contradictoria con el propósito de mejorar esa ganancia, pero vista desde una perspectiva más amplia de «ganancia institucional», ella resulta mucho más conveniente.

El pago al personal y los proveedores de bienes y servicios de la UNI mediante cheques tiene algunas consecuencias perniciosas en la relación UNI-cliente y en la imagen de la propia institución. Así, acerca de este asunto se han recogido quejas de proveedores que afirman el trato discrecional que practican algunos empleados de tesorería que giran cheques y pagan en ventanillas, en el sentido de que según la retribución a modo de presentes que se le entregue a esos empleados, los proveedores pueden lograr que se acorten los plazos de giro y entrega de cheques⁵⁴.

Para enfrentar satisfactoriamente el problema expuesto, se propone que la Oficina Central de Economía y Finanzas plantee, logre la aprobación y ejecute las siguientes medidas:

- (i) Gestiones y suscripción de convenios con bancos y el Sistema Integrado de Administración Financiera (SIAF) –órgano del Ministerio de Economía y

⁵⁴ Si bien no se puede generalizar que todos los empleados de giros y pagaduría realicen dichas prácticas, existen evidencias suficientes de la existencia del hecho, así como que este se acentúa en las fiestas nacionales y las de fin de año.

Finanzas– para que se efectúe pago a proveedores con abono a sus cuentas bancarias mediante su Código de Cuenta Interbancario (CCI)⁵⁵.

Para dar cumplimiento a lo señalado, se adoptarían las siguientes acciones y medidas específicas:

- Cada dependencia, antes de efectuar un trámite de pago a favor de un proveedor, debe verificar si éste ya registró sus datos ante la Unidad de Tesorería. Si no fuera así, la dependencia debe solicitar a su proveedor – persona natural o jurídica–, la información actualizada acerca de si dispone o no de una cuenta bancaria, entre otros datos adicionales contenidos en el respectivo formato (que la Unidad de Tesorería debe poner a disposición de los interesados).
 - Los nuevos procesos de selección que se convoque para la provisión de bienes y servicios a la institución, debe indicar claramente al proveedor que tiene la obligación de comunicar a la universidad su CCI, para que se efectúe su pago mediante abono a su cuenta bancaria.
- (ii) Para los distintos pagos (remuneraciones, honorarios, etc.) del personal de la UNI, se plantea que se establezca el requisito de que abran una cuenta de ahorros en el Banco de la Nación –por norma de alcance nacional la UNI debe efectuar esos pagos mediante este banco–, asimismo, que se fijen cronogramas de pagos. Sobre la base de estos dos aspectos, se establecería la obligación de pagos mediante abonos en cuentas bancarias. Evitando el perjuicio de postergaciones de algunos empleados en la emisión de cheques y el pago en ventanillas de la tesorería de la universidad. El modelo de formato para la solicitud de trámite de apertura de la cuenta así como otras instrucciones específicas serían proporcionados por la Unidad de Tesorería.

Los ahorros en número de cheques, horas hombre de trabajo y la espera de cobro de los empleados serían sustantivos. Además desaparecerían las condiciones para un trato discrecional en los pagos por parte de los empleados de tesorería.

6.5.3 Relación con los bancos⁵⁶

Teniendo como base una gestión que plantea nuevos esquemas de relación interna más productiva y enfocada en el servicio al cliente en la Oficina Central de Economía y Finanzas, un adecuado soporte informático y normativo, se plantea llevar a cabo acciones intensas e inteligentes en las negociaciones con los bancos, para una mejor relación con éstos.

Entre otras acciones se sugiere lo siguiente:

- (i) Suscribir convenios de servicios de recaudación, que permita a la UNI realizar sus cobranzas a través de pagos hechos por sus usuarios, clientes o deudores en la red

⁵⁵ La posesión del CCI por el proveedor puede permitir que la UNI efectúe una transferencia interbancaria a favor de aquel con cargo a la cuenta bancaria de esta última.

⁵⁶ Para el desarrollo del presente apartado, se han efectuado indagaciones en las gerencias de banca institucional, de servicios, etc., de los principales bancos del país, tales como Banco de la Nación, Banco de Crédito del Perú, BBVA Banco Continental, Scotiabank Perú, Interbank, Citibank, y Banco Financiero.

de oficinas de los bancos y/o por Internet, donde cada depósito recibido se relaciona a un código o parámetros previamente definidos por la universidad e indicado por el depositante al momento de realizar el pago.

La característica general del servicio de recaudación es que sus cuentas sean equivalentes a una cuenta corriente normal, con la única diferencia que para los depósitos hechos en ventanilla e Internet se requerirá ingresar parámetros determinados (código u otros). De otro lado, tanto el envío de los archivos de cobranza de los bancos como los recojo de los archivos de resultados se realizarían vía módem o Internet mediante un software de comunicación especialmente desarrollado para este fin.

Para la puesta en práctica de los mencionados servicios de recaudación, la UNI ya deberá contar con todos los requerimientos de equipo y programas necesarios que sean señalados por los bancos para activar o mantener el servicio.

- (ii) Como parte de lo expuesto en el numeral precedente o como servicio complementario se debe propender a que el sistema financiero de la UNI logre los siguientes beneficios:
 - Poder consultar los movimientos bancarios de la universidad en línea.
 - Recibir por lo menos diariamente archivos de resultados con la recaudación del día anterior, así como el estado de cuenta impreso o vía correo electrónico con la periodicidad que la institución elija a través de trámites en línea.
 - Establecer una comunicación directa con los bancos para el envío y recepción de información así como para otros trámites de gestión financiera.
 - Poder acceder a través de Internet a información consolidada e histórica sobre la recaudación y pagos efectuados por la UNI.
 - Poder preparar y validar archivos de cobranza y pagos, así como también la lectura del archivo de resultados que los bancos remitirían.
- (iii) Negociaciones con los bancos mediante cotizaciones cruzadas, para lograr mayores líneas de crédito para cartas fianza, menores costes de los bancos por los servicios de afianzamiento, menores exigencias de inmovilizado para las cartas fianza, mejores remuneraciones a los depósitos de ahorro y plazo fijo de la UNI, tipos de cambio (entre moneda nacional y dólar americano y viceversa) preferenciales, así como mejores tratos de créditos de consumo para los trabajadores de la institución.

6.6 Propuesta de cambio de los módulos informáticos de la OCEF

Respecto a este punto, lo que se propone es llevar a cabo una actividad especial con metas, plazos y presupuesto claramente definidos, teniendo en cuenta lo siguiente:

- En los casos que el Sistema Integrado de Gestión Administrativa (SIGA)⁵⁷ de la tenga previsto desarrollar determinados módulos en la OCEF, coordinar con este proyecto para que pueda desarrollar de la mejor manera su intervención en esta oficina. La idea central es que el SIGA permita contar como módulos realmente útiles para la gestión administrativa de la UNI, y de la OCEF en particular.

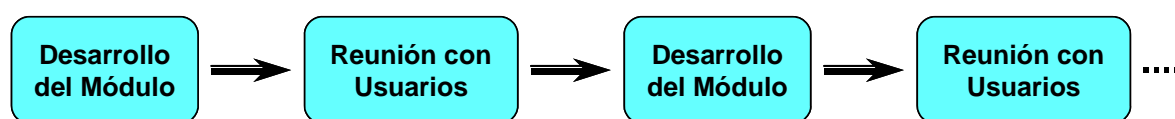
⁵⁷ Es un proyecto propuesto por el Centro de Cómputo de la UNI con el patrocinio del Segundo Vicerrectorado, que empezó sus actividades a fines del 2004. Por la información recopilada en las oficinas administrativas centrales, este proyecto tiene dificultades, no habiendo conseguido resultado satisfactorio alguno hasta el momento.

- Desarrollar nuevos módulos de importancia crítica en los casos que ya hayan colapsado los módulos actualmente empleados en la OCEF, o estarían a punto de hacerlo, y que no estén previstos ser ejecutados por el SIGA.

Apoyados en los antecedentes de experiencias exitosas, propias y ajenas, se entiende que el desarrollo de un módulo informático se efectúa mediante aproximaciones sucesivas, mediante el indispensable involucramiento de los usuarios.

El proceso de trabajo que se plantea en este proyecto no es pues unidireccional, es iterativo y participativo, para que en el proceso de desarrollo de los módulos se vayan construyendo una cultura de la gestión de información en la OCEF.

La secuencia que se sugiere en la elaboración de los Módulos de la OCEF es la que se muestra en la siguiente figura:

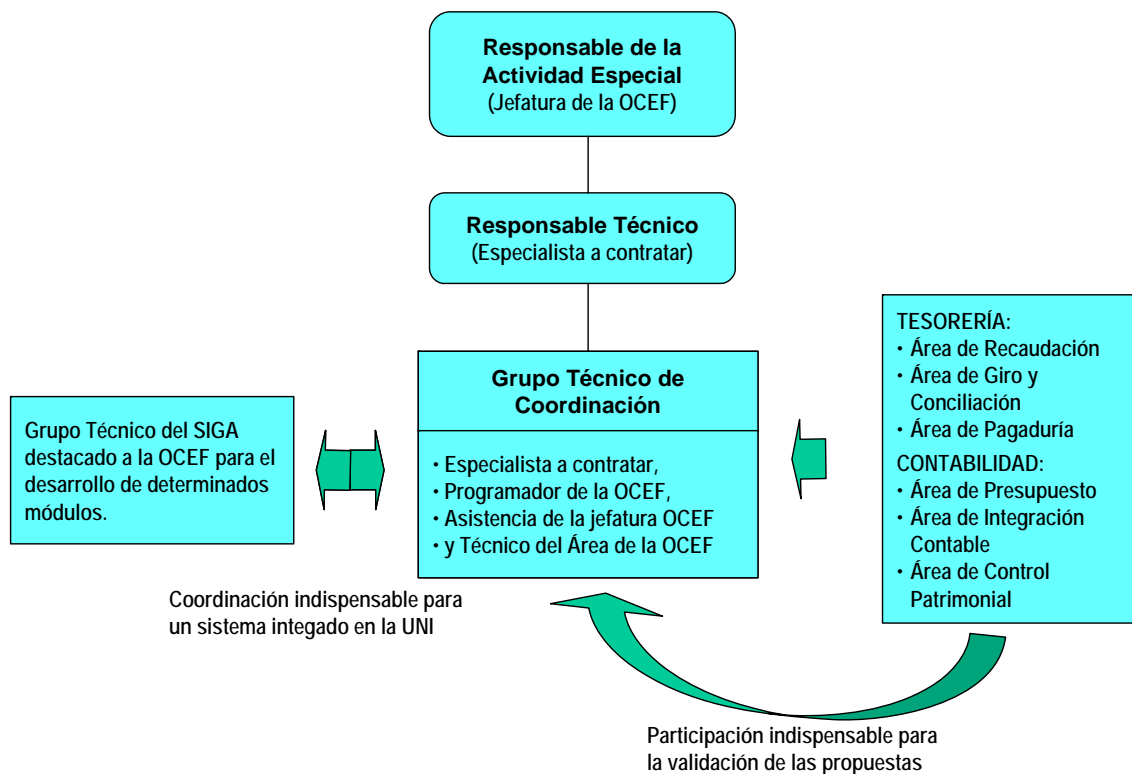


y así sucesivamente, hasta obtener los módulos deseados, con la conformidad de los usuarios.

El esquema básico de organización que se ha concebido para el desarrollo de los módulos de la OCEF se muestra en el Gráfico 6.8.

La ejecución de la mencionada actividad especial debe orientarse a que la universidad, entre otros servicios menores, cuente con sistemas de gestión de información para los siguientes casos:

1. Seguimiento del tiempo de demora de los trámites en cada estación (punto) de trámite de la OCEF, permitiendo establecer parámetros de rendimiento y con ello estandarizar el desempeño de las áreas de la OCEF en que se realiza algún tipo de gestión.
2. Contar con información oportuna de ejecución del gasto, a nivel de dependencia y a nivel de específica, inclusive de sub-específica. El respectivo módulo de presupuesto permitiría saber, rápidamente, por ejemplo, cuánto gastó en telefonía móvil una oficina central de la administración central de la institución.
Esto último será posible, previa elaboración de esta tabla detallada que se tendría que elaborar en la OCEF, con la participación con el personal del Área de Presupuesto y otros directamente vinculado con esa tarea.
3. Hacer operaciones de conciliación de manera automática de cada dependencia. Con ello se reducirán las operaciones de conciliación de cuentas bancarias.

Gráfico 6.8: Esquema básico de organización para el desarrollo de Módulos de la OCEF

4. El seguimiento interrelacionado del estado de las cartas fianzas, con indicadores que revelen el nivel de presión del cotingente (monto de las cartas fianzas) sobre los fondos reales disponibles de la dependencia que ha solicitado la carta fianza. Indicadores similares se emplearían a nivel de toda la universidad.
5. El seguimiento automatizado del FONPRE⁵⁸, con reporte oportuno y preciso del nivel de pagos de cada prestatario, para un adecuado proceso de toma de decisiones.
6. Módulos para el seguimiento del nivel de endeudamiento de las dependencias de la UNI.
7. Seguimiento más oportuno de los activos fijos, identificando oportunamente dependencia y usuario al que se ha asignado el bien.
8. Integración e interrelación de los módulos adecuadamente desarrollados, permitirían que por lo menos que semanalmente, cada dependencia cuente con información de la ejecución de sus ingresos y gastos. Con ello se reducirán la ejecución de compromisos y su posterior anulación, reduciendo así la anulación de algunos trámites, y con ello la reducción de costos por la eliminación de retrabajos.
9. Contar con una tabla de proveedores y con módulo que pueda operar con ella. Con esto se reduciría ostensiblemente la emisión de cheques, reduciendo el costo por el número de emisión de cheques y por el número de cheques que son cuantiosos.

En la propuesta de cambio, asimismo, se prevé emplear dos herramientas informáticas, con las siguientes utilidades:

Intranet - OCEF

- (i) Reducir tiempos en trámites de pagos que por disposición de la SUNAT son de cuarta y quinta categorías, así como de los obreros. Se realiza por vía electrónica, bajo un responsable autorizado por cada una de las demás dependencias de la UNI.
- (ii) Tener los perfiles de usuarios en la Intranet que permitirán canalizar y enviar los informes de carácter económico-financiero personalizados (sólo a las personas autorizadas por los decanos o jefes de oficinas centrales), en el menor tiempo posible y su disposición las 24 horas del día.
- (iii) Canalizar, ordenar y «parametrar» la información de todas las dependencias de la universidad que será luego procesada en una base de datos, la cual servirá de fuente de información para la elaboración de reportes e indicadores de gestión pertinentes.

Página Web - OCEF

- (i) Consultar en línea cheques listos a ser recogidos por los perceptores de ingresos de la comunidad de la UNI y público en general.
- (ii) Consultar en línea los abonos en cuenta individual efectuados a favor de los docentes y demás servidores registrados en la planilla única de pagos, así como de los servicios no personales, que laboran o prestan servicios en nuestra casa de estudios.
- (iii) Presentación de documentos y formatos electrónicos, comunicaciones oficiales y otros de interés general para la mejor gestión económica y financiera de la UNI.

⁵⁸ Es un Fondo de Préstamo para los Trabajadores de la UNI, cuyas respectivas recuperaciones de los servicios de la deuda se efectúan a través de descuentos de la planilla de pagos.

- (iv) Publicación de normas y directivas de las unidades y áreas de la OCEF, para la mejor gestión y comunicación con las facultades y demás dependencias de la universidad.

La actividad especial expuesta en este punto, se sustenta en un enfoque que considera que el cambio en la OCEF no requiere sólo de normas, metodologías y desarrollos de software informáticos. El cambio, viable y sostenible, implica un cambio cultural en la gestión diaria de sus funcionarios y trabajadores, el cual requiere un intenso trabajo. Y en ese proceso de desarrollo, en su desempeño cotidiano la OCEF debe propugnar que el cumplimiento formal de las normas esté acompañado por la utilización plena de criterios de eficiencia y eficacia en la gestión de los jefes de áreas y de los demás trabajadores.

En suma, se deberá tener en cuenta que el control de los costos y la productividad emanan de la cultura corporativa, el enfoque claro, la disciplina y el trabajo cotidiano, no de las computadoras ni de los software. La tecnología por la tecnología misma es desperdicio.

6.7 Calendario de Ejecución

A decir verdad, fijar un calendario de ejecución de actividades en instituciones como las universidades públicas del país –incluida la UNI– es una tarea complicada, y no porque existan limitaciones técnicas en la identificación de las actividades, sus procesos, sus tiempos de formulación, ejecución y evaluación, sino por la incertidumbre existente en la fase de aprobación. Ello es así porque en las altas esferas de toma de decisión –compuestas por decanos, vicerrectores, rector e inclusive la mayor parte de los jefes de las oficinas centrales– predomina la práctica de políticas que están en función a los intereses particulares de reducidos grupos, y que en la gran mayoría de ocasiones se oponen a los intereses institucionales. En otras palabras, el ejercicio de la política institucional es mínima, ocasional.

Para mitigar el problema descrito, se considera indispensable que la OCEF adopte las siguientes previsiones:

- Las propuestas que formule y gestione la OCEF deben ser suficientemente convincentes en lo que atañe a los beneficios para la institución.
- Hacer *lobbies* con los líderes de las principales esferas de decisión para ganar aliados y mitigar la oposición en las principales propuestas normativas que requieran de aprobaciones de órganos colectivos de gobierno.
- Revisar minuciosamente la normatividad vigente, para que sólo en los casos que sean ineludibles las propuestas normativas se eleven para su aprobación al consejo universitario.
- Sobre la base de las normas «madre» que se aprueben, preparar las normas derivadas, de manera consistente y fluida para la aprobación por el rector.

Teniendo en cuenta las posibilidades y restricciones expuestas, se presenta una propuesta de calendario de ejecución de las actividades explicadas en el subcapítulo 6.2 del presente documento; actividades que permitir implementar mejoras en la gestión financiera de la OCEF. Para la programación del referido calendario, se ha considerado

los tiempos que en promedio suelen tener las autoridades en sus decisiones, con la esperanza que tenga una alta probabilidad de cumplimiento en su mayor parte; no obstante, dicha programación no está exenta de contratiempos por las razones ya expuestas. (Ver Cuadro 6.1)

6.8 Evaluación y esquema de control de la calidad de gestión⁵⁹

Si se sigue la línea de coherencia con lo planteado en el presente trabajo de investigación, se advertirá que las propuestas contenidas en él y que conciernen a la Oficina Central de Economía y Finanzas, se orientan hacia la satisfacción del cliente, tanto interno como externo a la institución. En consecuencia, las propuestas de evaluación y control de la calidad de gestión de la mencionada oficina se desarrollarán teniendo en cuenta la percepción de esos clientes.

En la OCEF, como en otras instituciones públicas, el principal problema con el que se enfrentan sus funcionarios, es la carencia o insuficiente información cuantitativa útil, que permita conocer adecuadamente cada problemática o la realidad de los asuntos administrados, y en consecuencia facilite la toma de decisiones para desarrollar acciones que mejor convengan a las instituciones o dependencias a su cargo. Por ello es importante una adecuada respuesta a este problema, con adecuado soporte estadístico, información actualizada y confiable.

En primer término, se deberá ejecutar de manera regular –quizá semestralmente– un estudio de la «Percepción de los servicios de la OCEF por parte de las Dependencias de la UNI», que comprenda la recolección de datos así como su procesamiento, y la preparación del respectivo informe técnico. Este estudio de la satisfacción de los usuarios de la OCEF, comprende la realización de una investigación que recoja la apreciación de uno de los segmentos más importantes de sus clientes, aquellos que laboran en unidades orgánicas de la UNI, y que con regularidad realizan gestiones y trámites en la OCEF a nombre de dichas dependencias.

⁵⁹ Para el desarrollo de lo que concierne a la propuesta del diseño estadístico de este apartado, se ha contado con la asesoría del Licenciado en Estadística, José Cruz Cabrera, quien se desempeña como profesor de estadística en la Facultad de Arquitectura, Urbanismo y Artes de la UNI, además de ejercer la consultoría en temas de muestreo y encuestas para diversas instituciones.

Cuadro 6.1: Calendario de ejecución de mejoras en la gestión financiera de la UNI

Actividades	Meses													
	1ro	2do	3ro	4to	5to	6to	7mo	8vo	9no	10mo	11vo	12vo	13vo	14vo
	1234	1234	1234	1234	1234	1234	1234	1234	1234	1234	1234	1234	1234	1234
Simplificación y unificación de porcentajes de retención en los RDR («ingresos propios»)	XXXX	XXXX	XXXX	XXXX										
Medidas para equilibrar los ingresos y gastos de la Administración Central	XXXX	XXXX	XXXX	XXXX	XXXX	XXXX								
Preparación de documentos y gestiones ante organismos nacionales para disciplina fiscal	XXXX	XXXX	XXXX	XXXX										
Diseño y aplicación de medidas que mejoren la eficiencia y reduzcan costes de las actividades administrativas	XXXX	XXXX	XXXX	XXXX	XXXX									
Creación de un órgano central en la UNI que conduzca las actividades productivas de bienes y servicios					XXXX	XXXX	XXXX	XXXX	XXXX					
Aprobación del reglamento de las actividades productivas de bienes y servicios									XXXX	XXXX	XXXX			
Diseño e implementación de los Fondos para inversión en capacitación del recurso humano					XXXX	XXXX	XXXX	XXXX						
Aprobación e implementación de la nueva estructura organizacional de la OCEF			XXXX	XXXX	XXXX	XXXX	XXXX	XXXX	XXXX	XXXX	XXXX			
Desarrollo y aplicación de nuevos módulos informáticos en la OCEF para la gestión financiera de la UNI	XXXX	XXXX	XXXX	XXXX	XXXX	XXXX	XXXX	XXXX	XXXX	XXXX	XXXX	XXXX	XXXX	XXXX

Actividades	Meses													
	1ro	2do	3ro	4to	5to	6to	7mo	8vo	9no	10mo	11vo	12vo	13vo	14vo
	1234	1234	1234	1234	1234	1234	1234	1234	1234	1234	1234	1234	1234	1234
Desarrollo y aplicación de instrumentos normativos para la mejor gestión de tesorería de la UNI							XXXX	XXXX	XXXX	XXXX	XXXX	XXXX	XXXX	XXXX
Estudios y encuestas para la evaluación de la calidad de gestión de la OCEF									XXXX	XXXX	XXXX	XXXX	XXXX	XXXX

1= Primera Semana 2= Segunda Semana 3= Tercera Semana 4= Cuarta Semana

Los principales objetivos que se debe plantear el mencionado estudio deben estar referidos a:

- Conocer la opinión que tienen los usuarios de las dependencias de la UNI respecto a la iniciativa, presentación y cortesía, conocimiento de sus funciones y eficacia en la atención que prestan los trabajadores de la OCEF.
- Comparar las habilidades, destrezas y capacidades de los trabajadores que laboran en las Áreas de la OCEF.
- Analizar si la apreciación de los usuarios está asociada a su género y a su grado de instrucción.
- Establecer una línea de base, respecto a la dinámica actual de los servicios brindados por la OCEF, que servirá de punto de referencia en el futuro de ésta y otras gestiones.

Por las características de los elementos en investigación y los objetivos propuestos, el estudio debe ser diseñado para ejecutarlo al nivel poblacional; es decir, recoger la apreciación de todos los usuarios de OCEF que realizan trámites o gestiones en forma habitual a nombre de las dependencias donde laboran; primero, porque no son numerosos, y segundo, porque como grupo forman opinión al nivel institucional y fuera de ella. Los datos deben ser recolectados aplicando el método de la entrevista personal y utilizando un cuestionario estructurado con 19 preguntas. El carácter poblacional del estudio, garantiza la confiabilidad de los resultados, que no incluyen probables errores por aplicaciones inferenciales. (En el Anexo B se puede mirar el modelo de cuestionario que se aplicaría)

Los materiales y métodos a emplearse para la ejecución del mencionado estudio de percepción de satisfacción de los servicios de la Oficina Central de Economía y Finanzas, consistirían en más o menos los siguientes aspectos:

- (i) *Población y personas a entrevistar.*- La población objetivo para este estudio es cerca de medio centenar de trabajadores de la UNI que a nombre de las dependencias donde laboran realizaban gestiones, trámites y coordinaciones en forma habitual en una o más áreas de la OCEF. Según el propósito del presente trabajo, dicha población se determinará adoptando los siguientes criterios: incluir aquellos trabajadores y trabajadoras cuyas dependencias, según registros y archivos existentes en las áreas de la OCEF, realizan trámites y gestiones con mayor frecuencia y en forma habitual; y además, dichos trámites y gestiones deben reunir características de expedientes, demandan seguimiento, requieren coordinaciones y constituyen procesos de los sistemas administrativos. En otras palabras, se deben excluir las dependencias que acuden a la OCEF en forma poco habitual y por asuntos muy específicos como recoger cheques, entregar o recibir documentos concluidos, realizar consultas puntuales o que efectúan seguimientos mayormente por teléfono.
- (ii) *Aspectos a evaluar y preguntas a formular.*- Éstos están conformados en cinco grupos, los cuales se describen a continuación:
 - ASPECTO 1: Presentación y cortesía
 1. La limpieza y presentación del personal es:

2. El personal lo atiende con amabilidad:
 3. La persona que lo recibe, al atenderlo dedica su tiempo exclusivamente a usted:
 4. La persona que lo atiende le consulta y se disculpa para realizar otras actividades:
- ASPECTO 2: Conocimiento de sus funciones
 5. Confía en las respuestas que le dan:
 6. La persona que lo atendió, conoce o domina el campo en el que trabaja:
 7. Le orientan adecuadamente:
 8. El personal tiene uniformidad de criterio para atender:
 - ASPECTO 3: Eficacia en la atención
 9. El personal cumple con el horario de trabajo (entrada, refrigerio y salida):
 10. Los formatos de trámite proporcionados son fáciles de entender:
 11. El personal le informa acerca del plazo y las etapas en que concluirá su trámite:
 12. El personal le ayuda y resuelve sus problemas:
 13. Sus dudas y consultas son absueltas satisfactoriamente:
 14. Cada vez que acude a hacer sus trámites empiezan a atenderlo de inmediato:
 15. La persona que lo recibe lo atiende con rapidez:
 - ASPECTO 4: Iniciativa
 16. Le informan anticipadamente acerca de los cambios en trámites futuros:
 17. Ante una dificultad la predisposición para resolverla es:
 - ASPECTO 5: Otros
 18. Puede expresarse libremente frente a disconformidades en su trámite:
 19. El seguimiento a su trámite lo puede realizar telefónicamente:
- (iii) *Conceptos sobre la prestación de servicios de calidad.*- En el marco del estudio de la prestación de servicios de calidad, generalmente se contemplan tres aspectos que son fundamentales y complementarios; estos son: la calidad de los servicios ofertados, la satisfacción de los usuarios y la fidelización de los clientes. Se dice que son fundamentales porque ayudan a entender el tema desde su concepción básica, y son complementarios por que permiten visualizarlo desde la perspectiva del oferente, del demandante y como una relación entre ambos.
- *La calidad de los servicios ofertados.*- Es el estudio de la calidad de los servicios desde el punto de vista de quién los oferta. Desde esta ubicación existen dos apreciaciones importantes:
 - La calidad de un servicio, es ajustar las características de dicho servicio a estándares nacionales o internacionales.
 - La calidad de un servicio es la capacidad de ajustarse a las exigencias o especificaciones del usuario.
 - *La satisfacción de los usuarios.*- El análisis de la satisfacción del usuario, permite obtener la apreciación acerca de los aspectos relacionados con la estructura (comodidades, instalaciones físicas y organización), el proceso que lleva a la prestación del servicio (procedimientos y acciones realizadas), y el

resultado (beneficios de los usuarios como consecuencia de la atención recibida).

Este análisis también permite obtener información de aquellas características de los usuarios, que facilitan u obstaculizan los esfuerzos para brindar una mejor atención.

- *La fidelización de los clientes.*- La calidad del servicio se traduce, en mayor o menor grado, en la satisfacción de los usuarios en función de las expectativas previamente generadas. Una vez obtenida la satisfacción del usuario o cliente, ésta es normalmente una condición necesaria, pero no suficiente, para generar la lealtad de dicho cliente.

La calidad del servicio influye en forma clara y directa sobre un atributo de la personalidad: La confianza. El máximo grado de confianza se obtiene evidentemente a través de una buena relación personal, con la demostración de promesas cumplidas y, en forma muy superior, a través del servicio prestado; por consiguiente, lograr la excelencia en el servicio es el mejor medio para conseguir la fidelización del cliente o usuario.

Con un formato más simple y funcional, pero con el mismo espíritu de recoger la percepción de los clientes de la universidad de manera directa, acerca de su grado de satisfacción, se estructurarían encuestas que se pondrían a disposición de los «clientes externos» de la UNI en la Internet y los buzones de sugerencias que se instalarían en la *página web* de la OCEF y de las instalaciones físicas de las áreas de esta oficina, respectivamente.

Bibliografía

Abugattas, Juan (2005). La búsqueda de una alternativa civilizatoria. Serie: Cuadernos de reflexión y debate VI. Lima. Oficina de Coordinación Universitaria, Ministerio de Educación.

Brealey, Richard A. y Myers, Stewart C. (2001). Principios de Finanzas corporativas (Quinta edición). Madrid. McGraw-Hill / Interamericana de España, S.A.U.

Crozier, Michel (1996). *La transición del paradigma burocrático a una cultura de gestión pública*, documento presentado en el I Congreso Interamericano del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, celebrado en Río de Janeiro, Brasil, del 7 al 9 de noviembre de 1996; traducido del inglés por Sabeth Ramírez, con la supervisión de David Edelman; 12 pp.

CEPAL (2005). Panorama social de América Latina 2004. Santiago de Chile. División de Desarrollo Social y División de Estadística y Proyecciones Económicas de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

Gobernanza Consultores Asociados – GOBCONSULT S.A.C (2006). Informe de diagnóstico organizacional de la Oficina Central de Economía y Finanzas de la UNI. Lima. Documento interno de la UNI, no publicado.

ILPES (s/f). Consideraciones sobre el Índice de Gini para medir la concentración del Ingreso. Santiago de Chile. División de Estadística y Proyecciones Económicas de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

López Soria, José Ignacio (2003). Breve historia de la UNI. Lima. Empresa Petrolera Unipetro ABC S.A.C. y Universidad Nacional de Ingeniería.

Lynch Gamero, Nicolás (2005). La segunda reforma universitaria. Serie: Cuadernos de reflexión y debate V. Lima. Oficina de Coordinación Universitaria, Ministerio de Educación.

Ministerio de Educación (2006), Oficina de Coordinación Universitaria. La Universidad en el Perú: Razones para una reforma universitaria; Informe 2006. Lima. Serie: Cuadernos de reflexión y debate VII. Lima. Oficina de Coordinación Universitaria, Ministerio de Educación.

Ministerio de Justicia (2001), Dirección Nacional de Asuntos Jurídicos. Constitución Política del Perú y Tratados sobre Derechos Humanos. Lima. Editora Perú. 4ta edición oficial.

Oficina Central de Economía y Finanzas (2005, julio), Universidad Nacional de Ingeniería. Presentación. Lima. Obtenido en la Red Mundial el 15 de agosto del 2006: <http://ocef.uni.edu.pe/>.

Pezo Paredes, Alfredo (2002). *Planeamiento y análisis estratégico: Un aporte para la educación profesional tecnológica en el Perú*; en Módulos de Gestión y Gerencia Estratégica I. Lima. Programa Marco de Formación Profesional Tecnológica y Pedagógica en el Perú (FORTE-PE), Convenio PER/B7-3011/95/004 entre la Unión Europea y la República del Perú.

Sisternas, Xavier (1999). *Los recursos humanos en las administraciones públicas: un enfoque de gestión*; en ¿De Burócratas a Gerentes? Las ciencias de la gestión aplicadas a la administración del Estado, pp. 290-336. Washington, D.C. Banco Interamericano de Desarrollo.

Universidad Nacional de Ingeniería (2006a). Prospecto del Concurso de Admisión a la UNI 2006-II. Lima. Oficina Central de Admisión de la Universidad Nacional de Ingeniería.

Universidad Nacional de Ingeniería (2006b). Plan de Funcionamiento UNI 2006. Lima. Oficina Central de Planificación de la Universidad Nacional de Ingeniería.

Universidad Nacional de Ingeniería (2003). Plan Estratégico Institucional 2004-2006. Lima. Oficina Central de Planificación de la Universidad Nacional de Ingeniería.

Universidad Nacional de Ingeniería (1999). Estatuto de la Universidad Nacional de Ingeniería. Lima. Oficina Central de Admisión de la Universidad Nacional de Ingeniería.

ANEXO A

MANIFIESTO PARA CAMBIAR LA ELECCIÓN DE AUTORIDADES EN LAS UNIVERSIDADES DEL PAÍS⁶⁰

INNOVEMOS LA UNIVERSIDAD PARA EL DESARROLLO DEL PAÍS

Introducción

En esta oportunidad queremos llegar a usted para compartir algunas reflexiones; pero con un espíritu constructivo, y a partir de hechos más o menos evidentes que los constatamos en nuestras actividades universitarias cotidianas. Hechos que por cierto no son privativos de la UNI sino que están presentes, con algunos matices y grados diferenciados de dificultad, en las diferentes universidades públicas del país.

Si partimos del entendimiento que nos encontramos en la “era del conocimiento”, por tanto, que la unión de ciencia, tecnología y técnicas económicas en los últimos años se simboliza en **investigación y desarrollo (I-D)** como condición fundamental para el progreso; se desprende entonces que requerimos de instituciones universitarias orientadas hacia dicho propósito central e indispensable.

Si revisamos el Plan de Mediano Plazo de la UNI encontraremos fines tales como “liderar el desarrollo de la ciencia y la tecnología en el país”, “modernizar la administración de la UNI”, y otros, que nos demuestra que formalmente e implícitamente reconocemos la necesidad de insertarnos en la línea de ejecutar **I-D**. Si esto es así, entonces, ¿por qué no lo podemos hacer?, ¿por qué no lo pueden hacer la UNM San Marcos o la UNA La Molina, etc.?

Podríamos entrar en largas y quizá sesudas disquisiciones de diagnóstico, y “resolver los problemas de la universidad y del país” en amenas charlas de café. Pero proponemos otra vía, que demanda mayor esfuerzo y participación, pero con más posibilidades de alcanzar resultados favorables y sostenibles para la institución y la sociedad.

Existen diversos temas a tratar, por cierto. En esta ocasión comenzaremos por dos temas, que son restricciones de capital importancia para cualquier propósito serio de desarrollo de la universidad peruana con miras a contribuir de manera importante al desarrollo de nuestro país, en la línea de **I-D**.

1. ¿Segregación en la comunidad universitaria?

El tercer párrafo del Artículo 8° de la Constitución Política del Perú señala: “*La universidad es la comunidad de profesores, alumnos y graduados...*”; disposición que es recogida en el primer artículo de la Ley Universitaria. Al respecto, consideramos que esta disposición se basa en concepciones convencionales, que no han contribuido al desarrollo de nuestra universidad pública. La gestión moderna y exitosa –sea

⁶⁰ La redacción del texto del manifiesto tal como se presenta en este anexo le fue encargada al autor del presente documento de investigación.

pública o privada— enseña que la organización debe involucrar a sus integrantes en la gestión, de manera que ellos se sientan identificados con la *misión* de la organización, los *objetivos*, *planes*, *programas*, etc., de la institución, y participen activamente en sus diferentes tareas, desarrollando propuestas, discutiéndolas, llegando a consensos y compromisos, ejecutándolas, monitoreándolas, etc.

¿Qué se requiere para corregir este obstáculo? En primer término, construir una firme voluntad y ser consecuentes en subordinar nuestro interés particular en aras del interés institucional. Es decir, adquirir la convicción de que necesitamos construir institucionalidad, que en el país mucha falta nos hace. Convencido de ello, seguidamente realizar una gran “cruzada” para que los trabajadores administrativos sean reconocidos como integrantes de la “comunidad universitaria”. En este sentido, la gran tarea consiste en movilizar esfuerzos para que el Congreso de la República realice la correspondiente modificación (sabemos que la FENTUP ha iniciado algunas gestiones al respecto).

Debemos promover —especialmente los trabajadores administrativos— reuniones de explicación, reflexión, que deben permitir alcanzar consensos y derivar en una recolección masiva de firmas de los tres estamentos de las universidades del país para que se corrija tal medida, en el marco de una nueva y moderna ley universitaria.

En suma, los trabajadores administrativos también deben tener derecho a participar en definir el gobierno y la gestión de la universidad, suprimiendo la *segregación* vigente.

2. Participación directa, auténticamente democrática, en la elección de nuestras autoridades

Por diversas razones, en nuestro país ha funcionado y funciona mal la elección de autoridades mediante un proceso de intermediación; es decir, elección de autoridades a través de representantes elegidos previamente por las organizaciones o estamentos de “base”, que en el caso de las universidades se expresa en la elección de representantes a la asamblea universitaria y a los consejos de facultad. Esta práctica perniciosa se pudo comprobar, por ejemplo, en el funcionamiento de los gobiernos regionales de corta duración, en los cuales la mediación de los delegados-representantes permitía que se distorsionase la voluntad de los electores de base.

Así como la intermediación en la actividad económica suele ser propicia para la especulación, con el consiguiente encarecimiento de los bienes o su artificiosa escasez; en los asuntos de gobierno —sea nacional, regional, local, institucional, etc.— la intermediación es favorable para distorsionar la voluntad de las bases y satisfacer intereses exclusivamente particulares y no institucionales.

A la luz de tales experiencias, por ejemplo, actualmente en el seno del poder judicial también se está discutiendo propuestas renovadoras que plantean elecciones universales y directas de parte de cada uno de los jueces, sin distinción de jerarquías.

¿La minoría debe gobernar sobre la mayoría?

La intermediación en nuestras universidades es propicia para cosas antidemocráticas, como que la minoría gobierne por encima de la mayoría. Veamos el siguiente ejemplo. Supongamos una elección de decano de facultad, para la cual se ha elegido

previamente la siguiente representación estamental –intermediarios– de 12 docentes (6 principales, 3 asociados y 3 auxiliares) y 6 alumnos:

Docentes		Alumnos	
Lista “A” :	7	Lista “X” :	4
Lista “B” :	3	Lista “Y” :	1
Lista “C” :	2	Lista “Z” :	1
Total	12		6

Si existen grupos de interés contrapuestos entre los representantes –cosa recurrente entre nuestras universidades públicas–, las condiciones están dadas para las transacciones de votos a cambio de cargos, conducción de actividades generadoras de ingresos propios, pagos de seminarios o congresos, etc.; orientadas a satisfacer intereses individuales en desmedro del interés institucional.

En el ejemplo planteado, supongamos que 2 docentes de la listas “B” y 2 de la “C” negocian con la representación estudiantil (6), votos a cambio de una computadora moderna para el Tercio estudiantil, la instalación de una línea telefónica directa o de un anexo, tramitar algunas prácticas pre-profesionales en alguna institución de cierto prestigio, u otra “retribución”. Si a ello añadimos el hecho que los estudiantes en los 90 han padecido una década perdida en cuanto a formación política basada en principios sólidos, debido a que no se les ha proveído de paradigmas consistentes y viables respecto de una visión futura de país, se tiene las condiciones necesarias para que sean propensos a ser tentados por docentes representantes con ansiedad de poder.

En la situación descrita, consumada la transacción, el grupo minoritario de docentes obtiene mayoría (4 docentes más 6 alumnos), y determina las nuevas autoridades de la facultad y la gestión de la misma. Realmente, ¿esto es representativo, democrático?

En el estado de cosas descrito, que no es ajeno a nuestra realidad universitaria –sobre todo pública–, la intermediación en la representación es pernicioso para el buen gobierno de una institución. El juego sucio y las alianzas nefastas tienen espacio propicio para desarrollarse. Quizá en otras realidades, distintas a las de nuestro país, este sistema de representación funcione, en la que la institucionalidad tiene tradición y está consolidada.

¿Qué proponemos?

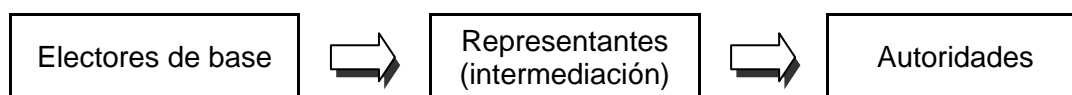
Que los “ciudadanos universitarios” tengamos un rol más decisivo y directo sobre nuestro quehacer universitario, teniendo como imagen-objetivo, a la vez como reto, que nuestras universidades públicas estén al servicio de la **I-D**, en pro de una sociedad con mejor conocimiento, más justa, solidaria, laboriosa y con valores éticos. Y ello comienza por afirmar nuestro ineludible derecho de elegir en justas democráticas, directas y mediante voto secreto a nuestras autoridades (decanos, vicerrectores, rectores); suprimiendo definitivamente la práctica de la intermediación.

Si la universidad es una forma de comunidad integrada por personas conscientes de que poseen derechos y obligaciones, con capacidad de discernir entre las diferentes propuestas que se les presenten, entonces ellas deberían ejercer un derecho que la humanidad ha conquistado y que consiste en poder elegir directamente, sin mediación de “representantes” y entre diferentes alternativas, a sus autoridades. En consecuencia, proponemos que los integrantes de la comunidad universitaria tengan

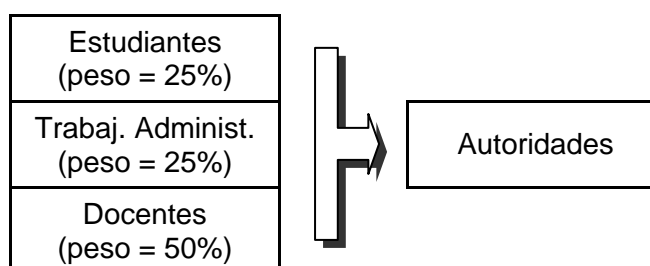
derecho a elegir mediante sufragio universal y secreto a su rector, sus vicerrectores, y a sus decanos, asignando adecuadamente factores de ponderación a los votos de los docentes, trabajadores administrativos y estudiantes, para garantizar representatividad y legitimidad.

Veamos el siguiente diagrama:

Sistema vigente de elección de autoridades en la universidad:



Sistema alternativo de elección de autoridades en la universidad:



Esto significa que cada docente, cada trabajador administrativo y cada estudiante –en igualdad de condiciones en nuestro respectivo estamento– debemos tener derecho a expresar libre y directamente, en secreto, nuestras preferencias por las autoridades que nos van a gobernar, las cuales por cierto deberán cumplir ciertos requisitos académicos y administrativos. Significa, también, la eliminación de la representación jerárquica de los docentes.

Insistimos en esto no sólo por cuestión de principio democrático, además porque la actual forma de representación y designación de funcionarios tampoco permiten resolver el elevado costo burocrático en la deficiente toma de decisiones que padecen las universidades públicas del país; lo cual nos resta competitividad y nos relega cada vez más en la era del conocimiento.

=====

MOVIMIENTO POR UNA UNIVERSIDAD PARA EL SIGLO XXI

Otoño del 2002

ANEXO B

CUESTIONARIO PARA MEDIR LA CALIDAD DE GESTIÓN EN LA OCEF

Nº de entrevista:

--	--	--

PERCEPCIÓN DE LA OCEF POR PARTE DE LAS DEPENDENCIAS DE LA UNI

CUESTIONARIO

Buenos días/ tardes. Estamos haciendo un estudio para conocer la opinión de los usuarios de OCEF, sobre la calidad del servicio que brinda. Para ello, agradeceré contestar con objetividad las preguntas siguientes; puesto que, los datos que nos proporcione serán usados sólo con fines estadísticos y tratados en forma confidencial.

BLOQUE A: Datos generales:

1. Género (1) Hombre Mujer
2. Facultad / Dependencia (2)
3. Grado de instrucción (3) Secundaria Superior No Univ. Universitaria
4. Áreas de OCEF en las que ha realizado algún trámite (4-8)

Área	¿Qué tipo de trámites realiza usted en esta Área?	Encuestador
Jefatura	a	Pase al bloque B y evalúe esta área (9-13)
Presupuesto	b	Pase al bloque B y evalúe esta área (14-18)
Contabilidad	c	Pase al bloque B y evalúe esta área (19-23)
Tesorería	d	Pase al bloque B y evalúe esta área (24-28)
Patrimonio	e	Pase al bloque B y evalúe esta área (29-33)

BLOQUE C: Percepción general sobre la atención brindada por OCEF:

- Nivel de satisfacción general (129)

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
---	---	---	---	---	---	---	---	---	----
- Con respecto a enero del 2005, la calidad de la atención brindada por OCEF ha mejorado en un nivel (130):
Nulo ☐ Bajo ☐ Medio ☐ Alto ☐ Muy alto ☐

Nº de entrevista:

--	--	--

BLOQUE B: Evaluación de la satisfacción del cliente

A continuación le voy a leer una serie de enunciados relacionados a la atención que Usted ha recibido durante los trámites efectuados en el área de _____. Por favor califique cada uno de estos aspectos usando una escala de 1 a 10, donde **1 es la más baja calificación y 10 es la mejor calificación**:

El personal lo atiende con amabilidad:

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
---	---	---	---	---	---	---	---	---	----

La persona que lo recibe, al atenderlo dedica su tiempo exclusivamente a Usted :

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
---	---	---	---	---	---	---	---	---	----

La persona que lo atiende, le consulta y se disculpa para realizar otras actividades:

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
---	---	---	---	---	---	---	---	---	----

Conocimiento de sus funciones

Confía en las respuestas que le dan:

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
---	---	---	---	---	---	---	---	---	----

La persona que lo atendió, conoce o domina el campo en el que trabaja:

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
---	---	---	---	---	---	---	---	---	----

Le orientan adecuadamente:

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
---	---	---	---	---	---	---	---	---	----

El personal tiene uniformidad de criterio para atender:

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
---	---	---	---	---	---	---	---	---	----

Eficacia en la atención

El personal cumple con el horario de trabajo (entrada, refrigerio y salida):

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
---	---	---	---	---	---	---	---	---	----

Los formatos de trámite proporcionados son fáciles de entender:

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
---	---	---	---	---	---	---	---	---	----

El personal le informa acerca del plazo y las etapas en que concluirá su trámite:

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
---	---	---	---	---	---	---	---	---	----

El personal le ayuda y resuelve sus problemas:

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
---	---	---	---	---	---	---	---	---	----

Sus dudas y consultas son absueltas satisfactoriamente:

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
---	---	---	---	---	---	---	---	---	----

Cada vez que acude a hacer sus trámites empiezan a atenderlo de inmediato:

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
---	---	---	---	---	---	---	---	---	----

La persona que lo recibe lo atiende con rapidez:

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
---	---	---	---	---	---	---	---	---	----

Iniciativa

Le informan anticipadamente acerca de los cambios en trámites futuros:

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
---	---	---	---	---	---	---	---	---	----

Ante una dificultad la predisposición para resolverla es:

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
---	---	---	---	---	---	---	---	---	----

Otros

Puede expresarse libremente frente a disconformidades en su trámite

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
---	---	---	---	---	---	---	---	---	----

El seguimiento a su trámite lo puede realizar telefónicamente:

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
---	---	---	---	---	---	---	---	---	----