

Universidad Estatal a Distancia



## Centro de Investigación y Evaluación Institucional

Vicerrectoría de Planificación



### **Informe de avance**

### **Evaluación de logros del Instituto de Formación y Capacitación Municipal y Desarrollo Local en el periodo 2009-2012**

*Equipo evaluador:*

*Licda. Silvia Barrenechea Azofeifa*

*Ing. Luz Adriana Martínez Vargas*

*Unidad de Evaluación Institucional*

*Centro de Investigación y Evaluación Institucional*

**Documento CIEI 018-2012**

Diciembre, 2012

Sede Central, Edificio A, 5to. Nivel  
Tel: 2527-2206, Fax: 2234-1704  
info.ciei@uned.ac.cr

## Introducción

El Acuerdo del Consejo Universitario tomado en la sesión 2005-2009 del 4 de noviembre del 2009, ARTICULO III, inciso 4), en el cual se aprueba la creación del Instituto de Formación y Capacitación Municipal y Desarrollo Local (IFCMDL) adscrita a la Dirección de Extensión Universitaria, y al Programa de Gestión Local, también establece:

Solicitar a la Dirección del Instituto de Formación y Capacitación Municipal y Desarrollo Local, que al final del tercer año de su gestión, en coordinación con el CPPI y el CIEI, presente a este Consejo Universitario un informe sobre los logros del Instituto, que incluya además, una propuesta del perfil del Director, las mejoras a la reglamentación interna del Instituto que se consideren pertinentes, así como, la estructura organizacional del Programa de Gestión Local y su vinculación con el Instituto (p. 7).

Considerando lo anterior, se plantea la evaluación de los logros del IFCMDL, que permita retomar los insumos existentes, y complementar con otras fuentes primarias dentro del proceso evaluativo, y así generar información para la toma de decisiones por parte de las autoridades. Así mismo, que permita identificar elementos de mejora y de aprendizaje a lo interno del Instituto.

Los resultados de esta evaluación también serán un insumo en la construcción de su Plan Estratégico, el cual se encuentra en proceso de elaboración con la asesoría del CPPI. De esta forma, la evaluación y el análisis contextual que conlleva el proceso, favorecerán la identificación de las líneas estratégicas y las acciones necesarias para su alcance en los próximos años.

Es necesario señalar, que el abordaje del objeto de estudio, ha sido un proceso de construcción consensado, con la participación permanente de personal del Instituto en conjunto con el CPPI y el CIEI, lo cual ha favorecido la identificación de los aspectos metodológicos necesarios en el proceso evaluativo. En relación con lo anterior, se acordó que el Centro de Investigación y Evaluación Institucional (CIEI) será responsable de la evaluación de los logros; por su parte, el Centro de Planificación y Programación Institucional atenderá lo relacionado con el perfil de Dirección, las mejoras a la reglamentación interna del Instituto y la estructura organizacional del Programa de Gestión Local y su vinculación con el Instituto.

El presente documento, dirigido al Consejo Universitario, indica el avance de la evaluación de logros a diciembre del 2012. Tiene como objetivo informar el estado de avance del proceso de evaluación teniendo en cuenta que se tenía programado entregar el informe final en el mes de Noviembre del 2012 y que el IFCMDL envió una solicitud al Consejo Universitario para ser entregado el 28 de febrero del 2013, a fin de concluir el proceso evaluativo con todos sus requerimientos.

# 1. Acciones realizadas y pendientes

La evaluación de logros del Instituto de Formación y Capacitación Municipal y Desarrollo Local (IFCMDL), da inicio al finalizar el año 2011, momento en que se realiza una reunión para determinar los aspectos generales del proceso. En este primer momento, se integra un equipo conformado por Rocío Arce y Silvia Barrenechea, del CIEI; César Sancho, del CPPI y Joarline Mata del IFCMDL.

En el primer cuatrimestre del año 2012 se plantea el diseño de la evaluación, elaborado con el fin de atender la solicitud del acuerdo del Consejo Universitario, y generar insumos para apoyar el proceso de mejora y aprendizaje del personal del Instituto. Así mismo, se consideró que la evaluación sería un insumo para la planificación estratégica que se está realizando a lo interno del mismo.

De igual forma, se inicia con la recolección de información y la valoración de resultados preliminares, por parte del equipo conformado inicialmente.

En esta primera etapa del proceso evaluativo, se llevaron a cabo las siguientes actividades.

- Participación en reuniones y sesiones de trabajo del equipo CIEI – Instituto- CPPI
- Entrevistas para valoración de intereses del Consejo Universitario respecto a la evaluación Marlen Viquez, Joaquín Jiménez, José Miguel Alfaro, Minor Herrera
- Revisión y análisis de documentación generada por el Instituto en relación con el objeto evaluativo.
- Elaboración del diseño de evaluación en conjunto con personal del Instituto.
- Presentación del diseño a la Unidad de Evaluación Institucional y al Consejo CIEI.
- Entrevistas con actores internos de la Universidad: Luis Guillermo Carpio, Vilma Peña, Yelena Durán, Javier Ureña.
- Taller con personal del Instituto.
- Entrevistas con actores externos a la Universidad: Florita Azofeifa (MIDEPLAN), Rodolfo Vargas (MIDEPLAN), Roberto Gallardo (MIDEPLAN), Maritza Fallas (IFAM), Karen Porras (UNGL), Yolanda Acuña (Asamblea legislativa).
- Transcripción y sistematización de las entrevistas y taller.

De forma simultánea con el proceso de evaluación iniciado, el Consejo Universitario toma diferentes acuerdos, en los que se solicitan diferentes productos relacionados con el instituto. Dichos acuerdos, fueron asignados por la administración, a diferentes instancias para su ejecución.

Para este momento, se considera necesario revisar y analizar en profundidad dichos acuerdos y su vinculación con el proceso evaluativo. Como resultado de dicho análisis y de reuniones con el equipo evaluador, la jefatura del CIEI y la dirección del Instituto, se realiza una consulta al Consejo Universitario sobre la vigencia del acuerdo. En la siguiente tabla, se retoman los acuerdos analizados y que dieron origen a la consulta realizada.

Fecha	Sesión	Referencia	Acuerdo tomado
4 /11/2009	2005-2009	Artículo III, inciso 4)	Solicitar a la Dirección del Instituto de Formación y Capacitación Municipal y Desarrollo Local, que al final del tercer año de su gestión, en coordinación con el CPPI y el CIEI, presente a este Consejo Universitario un <b>informe sobre los logros del Instituto</b> , que incluya además, una <b>propuesta del perfil del Director, las mejoras a la reglamentación interna</b> del Instituto que se consideren pertinentes, así como, la <b>estructura organizacional</b> del Programa de Gestión Local y su vinculación con el Instituto.
20/10/2011	2124-2011	Artículo III, inciso 22)	Solicitar al Sr. Javier Ureña, Director del Instituto de Formación y Capacitación Municipal y Desarrollo Local, presentar a más tardar en tres meses un <b>plan de trabajo que incluya una proyección de cada una de las áreas que considera prioritario desarrollar en el Instituto</b> de Formación y Capacitación Municipal y Desarrollo Local en los próximos cinco años.
		Artículo III, inciso 24)	Hacer la observación a la Administración que el proyecto FOMUDE generó un déficit para el periodo 2008-2011 de ₡52.971.548, por lo que se le <b>solicita presentar a más tardar el 12 de diciembre de 2011, un informe que incluya los principales logros del proyecto FOMUDE, la sostenibilidad financiera del Instituto de Formación y Capacitación Municipal y Desarrollo Local, así como las expectativas e impacto que se espera tenga el mismo en el desarrollo nacional.</b>
26/01/2012	2137-2012	Artículo IV, inciso 19)	Remitir a la Comisión de Políticas de Desarrollo Académico y a la Comisión Plan-Presupuesto el <b>informe brindado por el Sr. Javier Ureña</b> (sobre los principales logros del Proyecto FOMUDE, la sostenibilidad financiera del Instituto de Formación y Capacitación Municipal y Desarrollo Local, así como las expectativas e impacto que se espera del mismo en el desarrollo nacional), con el fin de que lo analicen y brinden su dictamen al Plenario, a más tardar el 26 de marzo del 2012.
24/05/2012	2164-2012	Artículo II, inciso 1-a)	Con base en el dictamen de la Comisión Plan-Presupuesto:  Solicitar a la Administración que, a más tardar el 30 de julio del 2012,

			<p>presente al Consejo Universitario:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Los <b>indicadores de gestión</b>, que permitan <b>evaluar los objetivos y metas propuestos</b> para el Instituto de Formación y Capacitación Municipal y Desarrollo Local.</li> <li>2. Una <b>evaluación de los requerimientos de personal</b> del Instituto de Formación y Capacitación Municipal y Desarrollo Local, con el propósito de optimizar el uso de este recurso.</li> <li>3. Una <b>estrategia financiera que le de sostenibilidad</b> al Instituto de Formación y Capacitación Municipal y Desarrollo Local por los próximos cinco años.</li> </ol>
07/06/2012	2169-2012	Artículo II, inciso 2-a)	<p>Con base en el dictamen de la Comisión de Desarrollo de Políticas Académicas:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) Continuar con el proceso de consolidación del Proyecto del Instituto de Formación y Capacitación Municipal y Desarrollo Local (IFCMDL), tomando en cuenta las siguientes acciones: <ol style="list-style-type: none"> <li>a) La <b>planificación y presupuestación</b> de los componentes y servicios que se brindan actualmente (capacitación municipal y comunal, planificación y evaluación)</li> <li>b) El diseño y oferta un sistema de educación continua para el sector político local (profesionalización, acreditación por experiencia, sensibilización y divulgación, becas, pasantías e intercambios de experiencias, investigación y publicaciones).</li> <li>c) Fortalecimiento en la formación del equipo de profesionales y colaboradores del IFCMDL en áreas y temáticas estratégicas tales como la mediación pedagógica, la gestión administrativa y seguimiento de experiencias e impactos, construcción de indicadores de impacto territoriales, en investigación y profesionalización).</li> <li>d) La consolidación de la estructura organizativa determinada para la toma de decisiones regionales, a partir de las unidades de coordinación territorial.</li> </ol> </li> <li>2) Promocionar el IFCMDL a todos los Centros Universitarios, en el tanto son instancias territoriales que deben verse involucrada en la toma de decisiones del mismo IFCMDL, mediante talleres y videoconferencias, con el fin de lograr un trabajo conjunto de consolidación de esfuerzos a nivel regional y fortalecer la representación territorial, tal y como lo establece el reglamento del Instituto.</li> </ol>

			<p>3) Solicitar a la Administración que elabore una estrategia para la designación de un representante regional en las unidades de coordinación territorial, definidas en el Reglamento del IFCMDL.</p> <p>4) Solicitar a la Administración el establecimiento de estrategias de desarrollo educativo integral para las comunidades, con la participación de proyectos de la Dirección de Extensión, en conjunto con las Escuelas, Posgrado e Investigación.</p> <p>5) Fomentar una cultura de <b><i>seguimiento de valoración de los impactos, tanto en la población meta como en las tendencias de la gestión política territorial.</i></b></p> <p>6) Mantener una cultura de equidad en los distintos procesos de formación y acompañamiento en el desarrollo.</p> <p>7) Agradecer el informe del Sr. Javier Ureña y a todos los miembros del Instituto de Formación y Capacitación Municipal y Desarrollo Local, por su amplia labor universitaria.</p>
--	--	--	---

Fuente: Elaboración de Silvia Barrenechea, a partir de acuerdos del Consejo Universitario sobre el IFCMDL, periodo 2009-2012.

El 27 de setiembre se recibe acuerdo del Consejo Universitario, como respuesta a la consulta realizada, en la que se establece continuar con la evaluación y que los productos solicitados posteriormente, son complementarios. Así mismo, se plantea que los resultados de la evaluación, serán insumo para reforzar o replantear la política sobre el Instituto.

A partir de este momento, se retoma el trabajo realizado con las siguientes acciones:

- Participación en reuniones y sesiones de trabajo del equipo CIEI – Instituto- CPPI
- Se define trabajar los productos solicitados al CIEI y al CPPI de forma independiente.
- Revisión y ajuste al diseño de evaluación.
- Aplicación de entrevistas pendientes, revisión y análisis de resultados preliminares.
- Presentación del diseño replanteado ante la Unidad de Evaluación Institucional y al Consejo CIEI.
- Validación de nueva propuesta de diseño con la Dirección del Instituto y con miembros del Consejo Universitario.
- Análisis del contexto tanto institucional como nacional en el que se ha desarrollado el Instituto.

- Elaboración de matriz de logros del periodo 2009 – 2012 de acuerdo con las funciones establecidas para el Instituto.
- Elaboración de matriz de aspectos que limitaron y que favorecieron los logros.
- Agrupación por categorías de las valoraciones generales y las recomendaciones de una muestra de grupos beneficiarios de capacitaciones dadas por el Instituto.
- Recopilación de expectativas a partir de los logros.
- Identificación de categorías de análisis emergentes.

Considerando las actividades realizadas en relación con el informe de logros del IFCMDL, interesa señalar, que a la fecha, se ha concluido el proceso de planificación de la evaluación, así como la recolección de la información requerida. Actualmente, el equipo evaluador se encuentra analizando y validando los resultados obtenidos por las diferentes fuentes de información, razón por la cual se requiere una prórroga para su entrega; adicionalmente, es necesario contar con el tiempo necesario para la revisión por parte del Instituto y presentación del informe, según los procedimientos internos del CIEI.

Para lograr los objetivos planteados en la evaluación y según el avance alcanzado hasta el momento, se señalan las actividades pendientes para la finalización del informe final.

- Validación de la matriz de análisis de los logros por parte del instituto.
- Recopilación y análisis de información de categorías emergentes
- Construcción de las valoraciones y acciones de mejora
- Elaboración, revisión y validación de informe final.
- Incorporación de observaciones al informe.
- Entrega y presentación del informe al Consejo Universitario

## **2. Limitaciones encontradas**

Durante el proceso de planificación y ejecución de la evaluación, se han detectado factores limitantes, que es necesario considerar:

- Acuerdo 2005-2009, artículo III, inciso 4), del Consejo Universitario poco preciso en cuanto a la definición de responsables de la ejecución del informe de logros, así como el interés de información específica para apoyar la toma de decisiones.
- Acuerdos del Consejo Universitario solicitando otros productos relacionados con el Instituto, que requerían el informe de logros como insumo, con fecha de entrega previa a la finalización y presentación de dicho informe.

- La asignación de instancias responsables de la ejecución de los acuerdos señalados en el apartado anterior respecto al Instituto, generó una visión desintegrada del proceso de evaluación y generación de insumos para el apoyo a la toma de decisiones.
- Limitación de tiempo de la persona asignada como contraparte en el instituto, durante la etapa de validación de resultados y elaboración de informe final.

Para superar las limitaciones planteadas se realizaron acciones específicas; respecto a la precisión de los acuerdos se realizó, por parte del equipo de trabajo CIEI-CPPI, en el mes de Junio del 2012 una consulta sobre el acuerdo 2005-2009, artículo III, inciso 4) y los acuerdos posteriores, de la cual se obtuvo respuesta el 27 de septiembre indicando la vigencia del acuerdo 2005-2009 artículo III, inciso 4).

En esta misma consulta al Consejo Universitario, se señaló la dificultad encontrada en la definición de instancias responsables, lo cual fue reforzado por el Director del Instituto quien solicitó una aclaración al rector sobre este punto.

En relación con la asignación de tiempos para la finalización de la evaluación, se ha elaborado un cronograma que detalla las actividades y responsables de ejecución de cada una, para concluir el trabajo en el tiempo establecido.

### **3. Hallazgos preliminares:**

A continuación se presentan algunos hallazgos preliminares de la evaluación de logros que se está ejecutando, la cual responde a la interrogante evaluativa relacionada con la eficacia del Instituto de formación y capacitación municipal en relación con los resultados alcanzados en el periodo 2009-2011.

- 3.1. Durante el periodo 2009-2012, se identifican tres momentos críticos para el Instituto de Formación y Capacitación Municipal y Desarrollo Local (IFCMDL), relacionados con aspectos claves en su creación y desarrollo.
  - Planteamiento y ejecución del proyecto FOMUDE, dentro del cual se incluye como uno de los resultados la creación del Instituto. Este momento incorpora el proceso de negociación, formulación, establecimiento de los resultados y la ejecución de las actividades para el cumplimiento del contrato. De forma paralela se concreta la creación del Instituto, la elaboración del Reglamento Interno y los documentos que respaldan su funcionamiento.
  - Finalización del proyecto FOMUDE-IFAM, en el cual se hace una pausa en el quehacer, para identificar la forma de organización y acciones a seguir, sin contar con el financiamiento requerido para su continuidad.



- Posterior a la finalización del proyecto y actualmente, se encuentra en proceso de replanteamiento y búsqueda de los recursos necesarios para su sostenibilidad.

3.2. Se encuentran diferencias en las condiciones institucionales y contextuales en los momentos identificados, que han afectado el funcionamiento general del Instituto y la consecución de los objetivos planteados.

- El primer momento (Enero 2009- Mayo 2011) se caracteriza por contar con el apoyo político institucional y externo, vinculado con el proyecto FOMUDE y los recursos asignados para su desarrollo. A nivel nacional, interesa el desarrollo de capacidades en el Régimen Municipal, como parte de las acciones relacionadas con el proceso de descentralización. A nivel institucional, las autoridades universitarias, lo visualizan como una oportunidad para la proyección y el fortalecimiento de la presencia institucional a nivel regional.
- Con la finalización del Proyecto FOMUDE (Junio 2011 - Diciembre 2011) y por tanto del financiamiento, preocupa la sostenibilidad y continuidad del Instituto a lo interno de la Universidad y a lo externo de la misma; este aspecto se vincula con el cambio de las autoridades universitarias, y de la política nacional. En este momento, la institución no contaba con los recursos necesarios para mantener a todo el personal que colaboró con el desarrollo del proyecto, por lo que éste se reduce significativamente.
- Posterior a la finalización del Proyecto FOMUDE y en la actualidad (Enero 2012 – Noviembre 2012), se presentan nuevas condiciones institucionales y contextuales; a lo interno, continúa la expectativa sobre la sostenibilidad del Instituto y su ubicación en la estructura de la Universidad. Así mismo, en relación con su planificación estratégica para los próximos años, lo cual es interés de nuevas autoridades en el Consejo Universitario.

A nivel nacional, se manifiesta preocupación por la disminución de la presencia del Instituto posterior a la finalización del Proyecto; adicionalmente, un sector político se interesa en buscar apoyo económico a través de la Ley de Licores, la cual es aprobada al finalizar el año 2012. A pesar de lo anterior, se mantiene la incertidumbre sobre la sostenibilidad del Instituto y su alcance en función de los recursos internos y externos.

3.3. Los logros alcanzados por el Instituto durante el periodo 2009-2012, están estrechamente relacionados con los momentos identificados y las condiciones institucionales y contextuales.

- o En relación con los resultados alcanzados con el proyecto FOMUDE, existe evidencia sobre el cumplimiento de todos los compromisos adquiridos, lo cual se relaciona con el establecimiento de un contrato que así lo requería y los recursos asignados para lograr lo siguiente:

- Establecido un Instituto de Formación y Capacitación Municipal y Desarrollo Local, dentro de la UNED.
  - Elaborados e implementados programas de capacitación.
  - Establecido un programa de acreditación por experiencias
  - Establecida una línea editorial para publicaciones especializadas sobre el sector municipal
  - Creado y funcionando un sistema de seguimiento y evaluación
- Los recursos disponibles por medio del proyecto, posibilitaron el cumplimiento del contrato en el tiempo establecido, para lo cual fue necesario flexibilizar procesos administrativos internos, implementar nuevas formas de trabajo y la adquisición de activos fijos para la universidad. Esto a su vez implicó una forma de gestión autónoma, que generó desvinculación entre las diferentes instancias, a pesar de las coordinaciones que se llevaron a cabo para la ejecución de los procesos.
  - Posterior a la finalización del contrato, se han desarrollado acciones ante solicitudes específicas a partir de convenios que aportaban el recurso para su desarrollo; que si bien responden a las funciones del Instituto, no se enmarcan dentro de un proceso de planificación estratégica.
  - Con respecto a las funciones establecidas en el Reglamento Interno del Instituto, se encuentra evidencia de los avances en la ejecución de acciones relacionadas en su mayoría, con los compromisos del proyecto FOMUDE.

5.4 Desde el planteamiento inicial del Instituto se han identificado estrategias para su sostenibilidad que incluyen: fondos UNED, fondos CONARE, recursos de instancias públicas nacionales y locales, recursos de una Ley Específica, recursos de cooperación internacional, pago de matrícula individual y alianzas estratégicas; sin embargo a la fecha solo se ha concretado la aprobación de la Ley de Licores en la que asigna un porcentaje de lo recaudado para el componente de capacitación del Instituto.

5.5 Como interrogantes que se generan con el estudio se destacan las siguientes:

- La importancia de definir la situación y ubicación del Programa de gestión local y su relación con el Instituto.
- Las estrategias que se establecerán para el financiamiento del Instituto.
- La función del Instituto dentro de los objetivos institucionales.

## 4. Fuentes consultadas:

Las fuentes consultadas para la elaboración de la evaluación y por tanto del informe de avance, son las siguientes:

Técnica	Fuente
Entrevistas	Autoridades universitarias (Rector, Concejales, vicerrectores-as) Directora de Extensión Directora del proyecto FOMUDE Coordinadora del proyecto IFAM Director del IFCMDL Ministro de planificación Directora de la Unión Nacional de Gobiernos Local Coordinación de la Comisión de Asuntos Municipales- Asamblea Legislativa
Revisión documental	Documentación aportada por el Instituto:  - Informe Final Proyecto de Creación del Instituto de Formación y Capacitación Municipal, 2010.  - Informe al consejo universitario del proyecto para la creación del instituto de formación y capacitación municipal y desarrollo local (con FOMUDE), 2012.  - Memoria de labores 2009-2011.  - Reglamento interno IFCMDL, 2010.  - Reglamento de creación de institutos y centros de investigación en la UNED, 2009.  - Expediente de contratación fomude-nal-serv-004 2008 creación del instituto de formación y capacitación municipal y desarrollo local.  - Acuerdo del Consejo Universitario 2005-2009.  - Evaluaciones elaboradas por el Instituto.
Taller	Equipo de trabajo del Instituto

