



MINISTERIO
DE HACIENDA
Y ADMINISTRACIONES PÚBLICAS

INAP
INSTITUTO NACIONAL DE
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Informe sobre la Universidad Internacional Menéndez Pelayo (UIMP)

INAP
INSTITUTO NACIONAL DE
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Enero de 2016

Contenido

1. INTRODUCCIÓN	3
2. DIFUNDIR LA MISIÓN Y LA VISIÓN DE LA UIMP	4
3. DEFINIR OBJETIVOS Y ESTRATEGIAS, PRODUCTOS Y SERVICIOS E INDICADORES DE IMPACTO Y DE RESULTADO PARA LAS PERSONAS DE LA ORGANIZACIÓN, LOS CLIENTES Y LA SOCIEDAD	6
4. INTRODUCIR UNA GESTIÓN POR PROCESOS	8
5. DEFINIR ALIANZAS	9
6. DEFINIR UN MODELO DE GESTIÓN DE PERSONAS	11
7. DEFINIR UNA RELACIÓN DE PUESTOS DE TRABAJO BASADA EN LAS COMPETENCIAS, LA EFICIENCIA, LA FLEXIBILIDAD, LA OPTIMIZACIÓN DEL TALENTO Y LA PROMOCIÓN PROFESIONAL SIN MOVILIDAD	13
8. CONCLUSIONES	15

1. INTRODUCCIÓN

El presente informe tiene su origen en la solicitud del Rector de la Universidad Internacional Menéndez Pelayo (en adelante UIMP) el 12 de agosto de 2015 al INAP para proporcionarle una asesoría que pueda contribuir a resolver las crecientes deficiencias de su relación de puestos de trabajo para afrontar los objetivos y retos que se ha propuesto la UIMP. Esta asesoría debe aportar a la UIMP recomendaciones sobre el diseño y dimensionamiento de sus puestos de trabajo para que su capacidad operativa responda a sus compromisos. Este objeto, sin embargo, debe contextualizarse en un análisis más general de la organización de la UIMP, ya que la relación de puestos de trabajo sólo es una técnica instrumental de la política y la estrategia de dicha institución y no puede por tanto desvincularse de aquellas.

Aceptada esta asesoría por la Dirección del INAP y por encargo de la misma, los autores del presente informe, Luis Herrera Díaz Aguado y Francisco Javier Velázquez López, funcionarios del Instituto Nacional de Administración Pública, mantuvieron diversas entrevistas de trabajo con diversos responsables de la UIMP durante los meses de septiembre, octubre y noviembre de 2015. En estas entrevistas han aflorado estimaciones, percepciones e informaciones sobre los problemas de gestión existentes en la UIMP y las oportunidades para generar algunas soluciones, teniendo en cuenta la experiencia directa de los responsables (Rector, Vicerrectores, Secretario General, Gerente) y la experiencia general de los dos funcionarios que han realizado el presente informe preliminar.

En virtud de estas entrevistas y del estudio de la documentación enviada por la Gerencia de la UIMP, se realizan en este informe algunas propuestas o recomendaciones que, en todo caso, deben ser valoradas por el Rector y el Consejo de Gobierno de la Universidad. Se propone además, que por parte de la Inspección General de Servicios de la Administración Pública se realice un análisis más exhaustivo sobre los puestos de trabajo de la UIMP, por tratarse de un trabajo para el que dispone de una reconocida competencia y especialidad técnica.

2. DIFUNDIR LA MISIÓN Y LA VISIÓN DE LA UIMP

Los estatutos de la UIMP definen su misión y su visión en los siguientes términos:

“La Universidad Internacional Menéndez Pelayo, centro universitario de alta cultura, investigación y especialización en el que convergen actividades de distintos grados y especialidades universitarias, tiene por misión difundir la cultura y la ciencia, fomentar las relaciones de intercambio e información científica y cultural de interés internacional e interregional y el desarrollo de actividades de alta investigación y especialización. A tal fin organizará y desarrollará enseñanzas de tercer ciclo que acreditará con los correspondientes títulos oficiales de Doctor y otros títulos y diplomas de postgrado que la misma expida.”

Los órganos de gobierno de la UIMP deben dotar de eficacia gerencial y relacional a su misión y visión, de modo que contribuyan a conducir las alianzas y los recursos de la organización en la dirección de su política y estrategia. Interiorizar operativamente en la institución qué se es y se debe ser, cual sea y deba ser su valor y su papel para otras instituciones y para la sociedad, puede contribuir decisivamente a que las estrategias y políticas se alineen con ellas, así como la gestión instrumental de sus alianzas y recursos. La misión y la visión deben generar una clara eficacia directiva por lo que resulta crítica su instalación e interiorización. La misión y la visión deben tener un efecto movilizador en la organización, deben ser eficaces para su dirección y proporcionar una orientación que dirija todos sus recursos, competencias y esfuerzos. En este sentido, la misión y la visión de una organización administrativa se relacionan directamente con el estilo de dirección que se establezca en la organización y, singularmente, con el liderazgo. Aunque esta situación ha de ser siempre matizada en los órganos administrativos en los que, como se ha recordado antes, vienen marcadas las líneas generales del camino a seguir, la conducción adecuada de una organización debe tener en cuenta las posibilidades (competencias, situación) y los recursos existentes. Sin ella, la organización flaquea, dilapida recursos y no obtiene resultados reconocibles en el interior de la Institución.

Naturalmente, la formulación de la misión y visión de la UIMP corresponde al Consejo de Gobierno y debe ser también aprobada por el Patronato. Sin embargo, existen técnicas y actividades que convierten incluso la formulación de la visión y de la misión en un objetivo participado por los demás agentes de la organización. Por ello, deben de tenerse en cuenta que la



formulación de “*focus group*”, “*brainstorming*”, “*Delphi*” y otros, entre los que cabe destacar el análisis del campo de fuerzas de Kurt Lewin, pueden ponerse a disposición del equipo directivo con el fin de lograr formulaciones más exactas de la misión y la visión y sobre todo compartidas por los agentes y empleados que han de llevarlas cabo: es aprovechar la experiencia de quienes forman parte de la organización.

En este sentido, la UIMP puede multiplicar sus esfuerzos para que su misión y visión institucional trasciendan su nivel directivo, se transmita al conjunto de la organización y de los actores y clientes externos y se proyecten ante sus empleados y aliados como orientaciones claras y determinantes sobre las prioridades y las elecciones de la dirección.

La comunicación de la misión y visión y su traducción en términos de metas, retos y objetivos puede contribuir a la racionalización y optimización de los recursos escasos de la UIMP y a una mayor coherencia de la gerencia. Para ello se recomienda la planificación de sesiones de debate e información sobre la misión y visión de la UIMP en un doble sentido “*top-down*” y “*bottom-up*”, donde podrían participar no solo los empleados o directivos de la UIMP, si no también personas con representación de organizaciones clientelares o aliadas. La finalidad de estas sesiones sería la de compartir y poner en común las prioridades de la UIMP cruzando sus objetivos y metas con la disponibilidad real de recursos y alianzas para acometerlos. Los resultados deseables serían los de generar más consenso, un marco institucional más común y más identidad corporativa, evitando en el futuro posibles conflictos innecesarios derivados de la ausencia de comunicación.

3. DEFINIR OBJETIVOS Y ESTRATEGIAS, PRODUCTOS Y SERVICIOS E INDICADORES DE IMPACTO Y DE RESULTADO PARA LAS PERSONAS DE LA ORGANIZACIÓN, LOS CLIENTES Y LA SOCIEDAD

En relación con su misión y visión, la UIMP debe definir su estrategia, sus productos o servicios y los resultados que espera obtener con ellos para las personas de su organización, para sus clientes y para la sociedad. Describirlos y hacerlos mensurables, de manera que podamos conocer su evolución, así como los éxitos y los fracasos.

Este desarrollo deberá incluir un cuadro de mando que de forma simple resuma cómo se cumple la misión, cómo se despliega su estrategia y cómo se obtienen los resultados esperados. Esta información clave debe suponer una redefinición progresiva de la memoria anual basada en información cuantitativa en una memoria más centrada en resultados para la sociedad, los clientes y las propias personas de la organización. Es decir, debe constituir un instrumento de trabajo, que pueda ser citado por la dirección y consultados por los empleados como guía marco de su actividad.

La UIMP debe ir evolucionando de forma progresiva hacia una definición de sus objetivos, alineados con su misión y su visión, y de las estrategias para alcanzarlos. En su evaluación, deberán incorporarse de forma gradual y de acuerdo a las posibilidades, indicadores que permiten medir la satisfacción de los alumnos y las organizaciones promotoras de sus actividades docentes y académicas, así como su impacto sobre la capacidad o competencia de aquéllos, su resultado en cuanto a su desarrollo personal y profesional, y la realización de su talento en resultados para las organizaciones o para la sociedad. También debería evaluarse la satisfacción de las personas de la propia UIMP, como uno de los grupos que incide en el camino de la misma hacia la excelencia.

En este marco, generar un proceso de gestión más participativa con los empleados, a los que procede solicitar su opinión y concurso, puede resultar de gran utilidad para el equipo de dirección. Es decir, si los problemas que aquejan a los empleados son esencialmente de volumen de carga de trabajo y de escasa carrera profesional, el equipo de dirección deberá tomar en sus manos la mejor estrategia para hacer realidad estas demandas, pues su satisfacción, teniendo siempre en cuenta la relatividad de esta en el marco de una institución pública sometida a



numerosas dificultades presupuestarias y obstáculos normativos, probablemente no pueda lograrse de forma generalizada. No obstante, el desarrollo de soluciones parciales puede comenzar a generar mejores resultados en la convivencia laboral de la Institución.

Para desarrollar estas técnicas, la Gerencia de la UIMP podría apoyarse en la colaboración de empresas consultoras, ministerio del que depende o el propio INAP, para orientar a sus empleados de nivel técnico en su despliegue y administración. Esta colaboración técnica debe facilitar a la Gerencia la gestión del despliegue de objetivos, estrategias e indicadores, así como de su evaluación, participando especialmente en la labor de investigación y documentación de aquellos trabajos, así como de capacitación en el manejo de sus herramientas, con el propósito de que sea temporal y posteriormente la UIMP sea suficiente para su autogestión.

4. INTRODUCIR UNA GESTIÓN POR PROCESOS

La UIMP debe dirigirse hacia la gestión de procesos. La definición de los procesos y de sus resultados nos permitirá asignar eficientemente los recursos y las personas de la organización; nos permite saber qué se hace y quién es el responsable de lo que se hace, del resultado de la actividad y del valor que añade al producto final.

Describir y gestionar procesos es clave para mejorar la gestión y el desarrollo de las personas que trabajan en la organización, impactando positivamente en el clima laboral en general. Es verdad que requiere de un esfuerzo introspectivo de análisis y evaluación, pero los productos que se obtienen del mismo son muy rentables para la organización (documentación y racionalización de procedimientos, mejora del control de calidad, análisis coste- beneficio de las actividades, etc.).

Siendo una organización que en sus inicios fue creada para la impartición de cursos de verano en Santander y que en los últimos años ha incorporado actividades diferentes como la impartición de cursos de inglés, las actividades docentes de las diez sedes repartidas por todo el territorio nacional y, especialmente, los cursos de Master (hasta un total de 50 en la actualidad), conviene realizar un estudio en profundidad de los procesos necesarios para llevar adelante el trabajo que la Universidad Internacional Menéndez Pelayo tiene encomendado por el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte.

Para su realización, inicialmente la Gerencia requerirá de una cierta asistencia técnica, ya que la descripción, documentación y análisis de los procesos requiere un importante esfuerzo introspectivo y de investigación. Como en el apartado anterior. La UIMP puede contar con el apoyo de alguna consultoría pública o privada. En este reto de documentación de los procesos internos y externos, la UIMP puede contar con alianzas externas, fundamentalmente de la Administración General del Estado, aunque tampoco puede descartarse la colaboración de empresas de servicios. En particular, la Inspección General de Servicios, dependiente de la Dirección General de Organización Administrativa y Procedimientos podría asumir este proyecto, así como el de análisis de puestos de trabajo y organización, como luego propondremos.

5. DEFINIR ALIANZAS

En sus procesos y resultados la UIMP puede contar con la colaboración de distintos aliados, algunos de los cuales puede ser al mismo tiempo sus clientes: organizaciones de la Administración General del Estado, entidades colaboradoras o empresas de servicios. Teniendo en cuenta la insuficiencia de recursos personales de la UIMP para atender todas sus necesidades, puede ser determinante su política de alianzas para desarrollar sus procesos y alcanzar resultados para sus grupos de interés.

La colaboración con la UIMP debe provenir en primer lugar del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, al que está adscrito como organismo autónomo. Hay que esperar que esta relación de dependencia se materialice también en colaboración para la provisión de servicios instrumentales o de apoyo, en definitiva, para que las personas de los órganos comunes o sectoriales del departamento ministerial también puedan prestar servicios de colaboración con la UIMP en aquellas tareas que, por su especialidad y no permanencia, no pueden ser desempeñadas eficientemente por su personal propio. Habría que explorar las posibilidades de auxilio y colaboración con al Ministerio y aprovecharlas.

También hay que contar con la colaboración de las organizaciones o entidades promotoras de las actividades formativas de la UIMP. En tales casos, la UIMP deberá normalizar los parámetros de dicha colaboración, no sólo en términos financieros, sino sobre todo en términos de apoyo técnico y administrativo a la organización y despliegue de los estudios propuestos.

Estas alianzas pueden instrumentalizarse de múltiples maneras, como encomiendas con el Ministerio del que depende o con otros organismos públicos, convenios con las entidades públicas o privadas con las que programa sus actividades de posgrado, o, por último, mediante la contratación administrativa con empresas para apoyar las funciones administrativas y docentes.

En este sentido, podría estudiarse también la posibilidad de que las alianzas convencionales de la Universidad, con la autorización y acuerdo del Ministerio de tutela, tengan especialmente en cuenta la utilidad de los Master impartidos estableciendo tarifas diferentes según que se trate de actividades que puedan ser relevantes para la política científica o de desarrollo profesional de Organismos Públicos de Investigación, formación o en general dependientes de los Ministerios.



Otro planteamiento puede realizarse en relación con las asociaciones y entidades privadas a las que probablemente puedan exigirse un esfuerzo económico e incluso de colaboración en la gestión de mayor calibre. Igualmente, habiendo ya alcanzado una cifra que se considere suficiente, la Universidad debería de alguna manera replantearse la posibilidad de continuar aumentando la oferta de Master o por el contrario, restringir drásticamente la incorporación de nuevas enseñanzas de esta naturaleza, una vez alcanzado el más alto listón de su capacidad de gestión de forma excelente.

6. DEFINIR UN MODELO DE GESTIÓN DE PERSONAS

Definidas las alianzas con actores o agentes externos a la UIMP, ésta debe precisar como cubrir sus necesidades con personal propio y estable. La UIMP debe desarrollar un modelo de gestión de las personas que trabajan en ella.

Este modelo debe enfocarse a definir una promoción o carrera para las personas que permita atraer y retener el talento, estableciendo recompensas económicas y no económicas al trabajo bien hecho. Uno de los graves problemas de la UIMP consiste en la baja competitividad de sus ofertas laborales, en parte por la baja valoración retributiva de sus puestos de trabajo, representada en el complemento específico de los puestos de trabajo. En la estrategia por atraer y retener el talento, la UIMP debe decidir si revisar esta valoración, es decir, si debe proponer la mejora de los niveles o complementos específicos de los puestos de trabajo, o mejorar la dotación de los créditos para el complemento de productividad, como un concepto retributivo esencialmente motivador. Desde el punto de vista de la motivación de las personas y de la flexibilidad de su gestión, parece más recomendable esta segunda opción, porque si se utiliza el citado complemento de productividad como un concepto variable, tendría mayor efecto motivador permitiendo su vinculación a la evaluación del desempeño.

Este modelo debe permitir el desarrollo personal y profesional de las personas sin necesidad de cambiar de puesto de trabajo. La UIMP ofrece una escasísima promoción horizontal y vertical a sus empleados por su limitadísima estructura de puestos de trabajo. Por tanto, su carrera dentro de la organización no puede basarse en la movilidad de puestos de trabajo, sino en la promoción y desarrollo en el mismo puesto de trabajo.

Este modelo debe asociarse a la introducción de la gestión del desempeño a partir de su evaluación. Dicha evaluación debe dirigirse a la gestión de las competencias, permitiendo una dirección eficaz, y al desarrollo personal y profesional del empleado, además de a una asignación equitativa de las recompensas que pretendan vincularse a la misma. La evaluación reclama una gestión del desempeño orientada a detectar diferencias entre las competencias instaladas y las requeridas, dirigir a las personas hacia las políticas y estrategias de la organización, mejorar el entorno del trabajo y resolver conflictos relacionales. Su incidencia en la organización del trabajo se refleja en la detección de oportunidades de mejora de diverso tipo, incluso en la mejora de los



procedimientos o tareas. La evaluación debe convertirse en la herramienta central de dirección por su sistematicidad y su vinculación con la planificación general de la organización.

Cuando se trate de personal sometido a la legislación laboral y ante las previsibles dificultades de asignar en cuantías suficientes cantidades ligadas a la obtención de resultados, deberá trabajarse especialmente la posibilidad de ampliar la escala de posibilidades de ascenso por una parte, y por otra, ampliar las dotaciones de puestos existentes, una vez que se compruebe la existencia de necesidades ineludibles por el Consejo de Gobierno.

7. DEFINIR UNA RELACIÓN DE PUESTOS DE TRABAJO BASADA EN LAS COMPETENCIAS, LA EFICIENCIA, LA FLEXIBILIDAD, LA OPTIMIZACIÓN DEL TALENTO Y LA PROMOCIÓN PROFESIONAL SIN MOVILIDAD

Después de las conversaciones con buena parte del equipo directivo de la Institución, es posible detectar abundantes carencias que de forma sucinta se expresan a continuación:

- La necesidad de compatibilizar la ocupación de los órganos directivos de la UIMP (Vicerrectores y Secretario General), por los que perciben un complemento retributivo de escasa cuantía, con las actividades como profesores (que es la profesión por las que perciben la mayor parte de su salario) produce una insuficiente dedicación a dichos cargos. Sólo en los meses de verano, para aquellos que trasladan su residencia a Santander, las cuantías percibidas suponen cantidades de relevancia.
- Carga de trabajo estacional de los responsables de los cursos de verano. Tras periodos de febril actividad, se suceden otros en los que el trabajo es escaso.
- Ausencia de especialistas en gestión de las diversas materias, incluyendo las relacionadas con la supervisión efectiva de los Masters o la administración de la programación, impartición y evaluación de cada uno de ellos, que deben ser confiados a la institución o empresa proponente en detrimento de un adecuado control. En este sentido, tendría sentido la incorporación de especialistas en gestión del Grupo A1 cerca de cada uno de los vicerrectores, de forma que la carga de trabajo administrativo descansa más en ellos que en los propios vicerrectores o en empresas contratadas al efecto.

De resultas de todo ello es necesario que la construcción de una relación de puestos de trabajo se fundamente en la identificación las competencias profesionales necesarias para la adecuada realización de las tareas y actividades encomendadas a los mismos. Se trata de analizar qué tareas o funciones se realizan en los procesos y cuáles son las competencias profesionales necesarias para su adecuada realización. Dichas competencias se pueden clasificar en institucionales, personales y técnicas, según incidan en los valores de la organización o se relacionen con las habilidades personales o técnicas del empleado. El INAP puede aportar su catálogo de competencias como referencia para dicho análisis.

Con la identificación de competencias deben definirse los puestos de trabajo de la UIMP. Eso significa que la UIMP debe partir para este diseño de los puestos de trabajo en la agrupación de competencias y no en las funciones u órganos de adscripción buscando eficiencia, polivalencia y flexibilidad.

En el nuevo modelo de puestos de trabajo debe priorizarse la polivalencia de los puestos de trabajo para garantizar la más eficiente asignación de las personas a los procesos, especialmente a los que tienen una frecuencia estacional, y la continuidad de los servicios.

En este contexto, los puestos de trabajo podrían, en su caso, adscribirse orgánicamente a la Gerencia, quien podría asignarlos a los distintos procesos de la UIMP en función de los flujos y cargas de trabajo. Los puestos de trabajo deben definirse de acuerdo a competencias o cualificaciones profesionales, y especialmente los administrativos, con una gran amplitud vertical y horizontal, facilitando su empleabilidad en todos los procesos de la organización.

Naturalmente en este desarrollo, también la Gerencia requerirá, por sus limitadísimas dotaciones en personal, de la colaboración externa necesaria.

Ante la hipótesis de una organización y relación de los puestos de trabajo inadecuada a las necesidades de la institución, se propone que se realice por parte de la Dirección General de Organización Administrativa y Procedimientos del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas un análisis y revisión de la estructura y características de la mencionada relación de puestos de trabajo de la UIMP, con el propósito de formular una propuesta razonada de reforma. Dentro de aquella Dirección General, será la Inspección General de Servicios la que elaborará dicho estudio.

Tal estudio y propuesta deberá partir de los previos requerimientos incluidos en este informe, que se concretan en las conclusiones del siguiente y último apartado.

8. CONCLUSIONES

Como requerimientos previos a una revisión del dimensionamiento y diseño de su relación de puestos de trabajo, la UIMP debería, como conclusiones de este informe, emprender las siguientes iniciativas:

- a. Difusión interna y externa de la misión y visión de la institución.
- b. Definición de su estrategia, sus productos o servicios y los resultados que espera obtener con ellos para las personas de su organización, para sus clientes y para la sociedad, todo ello de acuerdo con la misión y la visión. Es este un proceso que multiplica su eficacia en función de la participación de los agentes implicados, pues la adopción de las decisiones en las organizaciones con frecuencia no se ve reflejado en resultados porque la respuesta de los recursos humanos deviene apática, la información no llega con la suficiente profundidad y claridad y finalmente, produce frustración entre los empleados.
- c. Proponemos en materia de estrategia, la realización de un seminario para los directivos de la Institución de una mañana o una tarde sobre gestión del cambio.
- d. Implantar la gestión por procesos.
- e. Definir las alianzas de la UIMP para gestionar sus procesos y proveer sus servicios, concretando los servicios instrumentales o de apoyo que pueden proporcionar organismos públicos, entidades de la sociedad civil y empresas.
- f. Definir un modelo de carrera de las personas de la UIMP, facilitando su desarrollo personal y profesional sin necesidad de moverse de su puesto de trabajo. Para ello se propone la generalización de grupos de discusión en los que se debatan sobre las propuestas que los propios empleados puedan realizar y a partir de ellas establecer las posibilidades existentes teniendo en cuenta la normativa de función pública y la del personal laboral. Finalmente, presentar propuestas realistas a los órganos competentes teniendo en cuenta la legislación aplicable y las posibilidades presupuestarias.
- g. Definir un modelo de relación de puestos de trabajo basado en las competencias personales, técnicas e institucionales requeridas, que permita el desarrollo de las personas y el máximo aprovechamiento de su talento, y removiendo restricciones burocráticas innecesarias que no favorecen ni a la organización ni a los propios empleados.
- h. Establecimiento de una política de formación de los empleados existentes que alcance en todas estas cuestiones en las que hemos insistido a lo largo de este informe. En este sentido se propone de inmediato la realización de algún curso sobre gestión de equipos



eficaces que el INAP podría desarrollar y en el que tengan cabida temas como el liderazgo, la motivación, la calidad, las técnicas de negociación y solución de conflictos y la realización de trabajos en grupo sobre asuntos relacionados con el cambio organizativo. Una propuesta como ésta podría ser el inicio de una nueva etapa de desarrollo de actividades internas contando con el concurso de los empleados de la Institución.

Del resultado de estas primeras actividades formativas podría deducirse en su caso, la programación de otras actividades en este campo, entre las que podrían encontrarse las de evaluación del desempeño, evaluación docente o resultados e impacto de la formación. El INAP se perfila en este sentido como un aliado estratégico importante, porque desde su experiencia y programación pueden extraerse aquellas actividades formativas que puedan ser de mayor interés y resultados para el devenir de la UIMP.