

Universidad de Costa Rica
Centro de Investigación y Capacitación en Administración Pública

Seguimiento al Plan Estratégico 2019-2022

Licitación Abreviada 2019LA-000003-0019200001
Contratación de Servicios de una Empresa que realice el
Diagnóstico de la estructura organizacional actual del INCOP



Diciembre, 2020



Licenciamiento

Los documentos elaborados por el Centro de Investigación y Capacitación en Administración Pública (CICAP) de la Universidad de Costa Rica y el Instituto Costarricense de Puertos del Pacífico (INCOP), en el marco del proyecto “Contratación de Servicios de una Empresa que realice el Diagnóstico de la estructura organizacional actual del INCOP”, gozan de la protección de los derechos de propiedad intelectual en virtud de la Ley de Derechos de Autor y Derechos Conexos, Ley N° 6683. No obstante, ciertos extractos breves de este documento pueden reproducirse sin autorización, con la condición de que se mencione la fuente. Para obtener derechos de reproducción o de traducción sobre este manual se debe solicitar permiso por escrito al INCOP. La violación de esta Ley por cualquier persona física o jurídica será denominada para sanción penal.

Este documento fue elaborado por el Centro de Investigación y Capacitación en Administración Pública de la Universidad de Costa Rica.

Equipo Responsable

Profesional experto

Dr. Roberto Guillén Pacheco.

Equipo del Programa de Asesoría Técnica y Consultoría

Lic. Elí Sancho Méndez.

Bach. Fiorella Salas Esquivel.

Tabla de contenido

Licenciamiento	2
1. Introducción	4
2. El ciclo PHVA como herramienta de evaluación	6
3. Mandatos institucionales, según Ley 8461 de 2005	7
4. Plan Estratégico Institucional (PEI)	8
5. Seguimiento del Plan Estratégico Institucional 2019-2022	12
6. Resultado del seguimiento al PEI 2019-2022	14
7.Comportamiento de las variables PHVA	24
8.Conclusiones y Recomendaciones Generales	26
Referencias Bibliográficas	28



1. Introducción

El enfoque de Planificación Estratégica utilizado por el INCOP, con el apoyo técnico del CICAP, se nutre de diferentes principios, ramas conceptuales y de las mejores prácticas de gestión pública, las cuales se integran en las pautas que MIDEPLAN y la Contraloría General de la República (CGR) han establecido al respecto para el Sector Público costarricense. Estas, a su vez, se alinean con los siguientes mandatos constitucionales con respecto al accionar de la Administración Pública:

- Artículos 140, inciso 8: es deber del Poder Ejecutivo “Vigilar el buen funcionamiento de los servicios y dependencias administrativas”,
- Artículo 139, inciso 4, incorpora el concepto de “buena marcha del Gobierno”
- Artículo 191, recoge el principio de “eficiencia de la administración”.

En tales pautas, se incorpora un enfoque de prospectiva organizacional, el cual plantea “un proceso de reflexión abierta, trabajo de redes, consulta y debate, conducentes al refinamiento conjunto de visiones de futuro” (Cassinengena, citado en MIDEPLAN, 2020, p.6).

Este abordaje permite “identificar las tendencias futuras y analizar el impacto en la sociedad; además, se encarga de construir alternativas de futuro posibles, probables y deseables, identificando las transformaciones que ocurren en el entorno, prioriza objetivos y estrategias” (Medina y Ortegón, citados en MIDEPLAN, 2020, p.6).

En el Glosario de Términos de Planificación, Presupuesto y Evaluación (MIDEPLAN 2014) se define de manera general a la planificación estratégica como:

“un proceso sistémico, integral, racional y continuo de previsión que se traduce en elaboración, ejecución y evaluación de planes, programas y proyectos de desarrollo con miras a lograr objetivos y metas en un tiempo y espacio determinado, que utiliza un conjunto de procedimientos metodológicos para abordar la actividad de revisión, organización y uso de los recursos disponibles y potenciales (MIDEPLAN, 2020, p.3).

Las preguntas clave para una sólida base de planificación estratégica deben ser sencillas. Implican un análisis del pasado y del presente, con visión de futuro. Además, parte de un razonamiento de las verdaderas posibilidades de la organización para alcanzar el estado ideal. Ejemplos de esas preguntas son:

- ¿Qué hemos sido?



- ¿Qué somos?
- ¿Qué queremos ser?
- ¿Qué podemos ser?
- ¿Cómo vamos a ser lo que deseamos?

Considerada como una herramienta de gestión para resultados en el ámbito de las organizaciones, se concibe que la planificación estratégica permite:

“apoyar la toma de decisiones de las organizaciones en torno al quehacer actual y al camino que deben recorrer en el futuro para adecuarse a los cambios y a las demandas que les impone el entorno y lograr la mayor eficiencia, eficacia, calidad en los bienes y servicios que se proveen” (Armijo,2011, p.15.).

Por lo tanto, para los fines prácticos, la planificación estratégica tiene como objetivo principal ser un instrumento de orientación del trabajo, que contribuya con el desarrollo de acciones concretas y a la toma de decisiones, enfocada en la obtención de resultados y en la promoción de una gestión efectiva de la organización.

Es por esto que, como herramientas de gestión, los planes estratégicos resultantes deben ser suficientemente comprensivos de modo que abarquen todos aquellos aspectos que incidan significativamente en la marcha efectiva de la organización hacia el escenario futuro visionado.

Pero también deben ser concisos, de manera que la complejidad institucional sea plasmada de forma sencilla y clara, para que en la práctica todo el personal pueda conocer e identificarse con los objetivos, las metas y los indicadores esperados y comprendan su propio rol en la construcción efectiva de ese futuro.

También, todo plan estratégico requiere de seguimiento consistente para medir el avance de su implementación y debe ser sujeto de evaluación de los resultados logrados. Además, como herramienta de gestión, debe evidenciarse que el seguimiento y la evaluación nutren periódicamente la toma de decisiones gerenciales.

En caso contrario, la planificación estratégica se convierte en un ejercicio fútil que no agrega valor a la efectividad de la gestión institucional.

Es por esto que el objetivo de este documento es presentar el seguimiento del PEI 2019-2022 como un proceso de gestión, utilizando un esquema de revisión basado en la recomendación de la norma ISO9001-15, de aplicar la metodología conocida como PHVA.

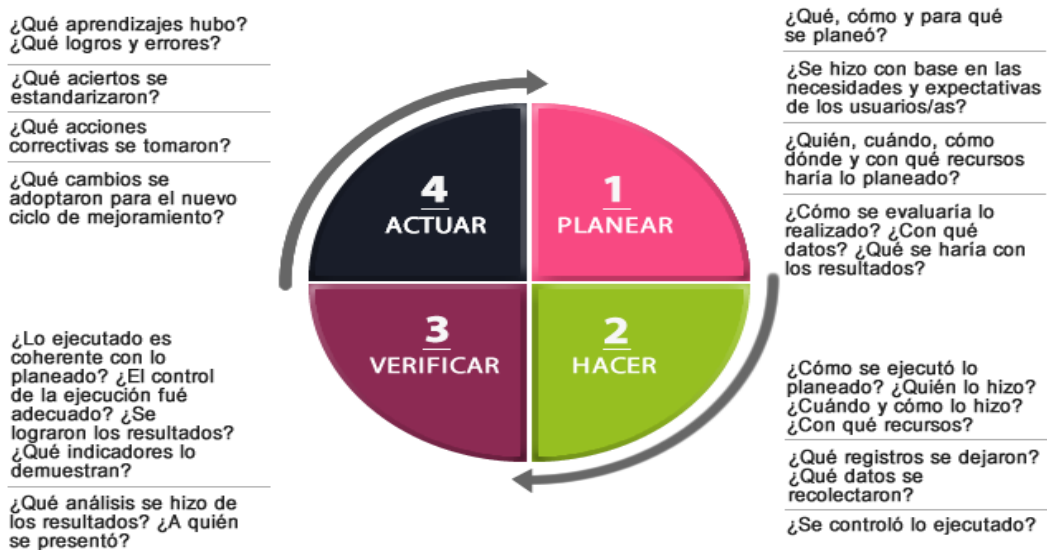
2. El ciclo PHVA como herramienta de evaluación

La metodología cíclica propuesta por Eduard Deming conocida como PHVA «Planificar-Hacer-Verificar-Actuar» (en inglés PDCA plan, do, check, act) constituye una de las principales herramientas utilizada por los sistemas de gestión de la calidad (SGC) con el propósito de permitirle a las organizaciones, incluidas las públicas, una mejora continua de los productos y servicios ofrecidos, mejorado permanentemente la calidad, la optimización de costos y la capacidad de generar valor público. Este ciclo puede ser utilizado en todos los procesos de la organización y su aplicación adecuada facilita la realización de actividades de forma organizada y efectiva (wordpress.com, 2020)

Los elementos del ciclo PHVA se entienden como:

- Planificar: establecer los objetivos y procesos (actividades-períodos) necesarios para conseguir resultados de acuerdo con las políticas de la organización (Fichas de proyectos).
- Hacer: implementar los procesos (secuencia de las actividades) para obtener los productos y resultados establecidos
- Verificar: realizar el seguimiento y la medición de los procesos (actividades) y los productos obtenidos e informar sobre los resultados.
- Actuar: tomar acciones para mejorar continuamente (mejorar el plan establecido en la ficha de proyecto).

Imagen 1. El ciclo PHVA como herramienta de evaluación



Fuente: <https://melissal96.wordpress.com/ciclo-phva/>

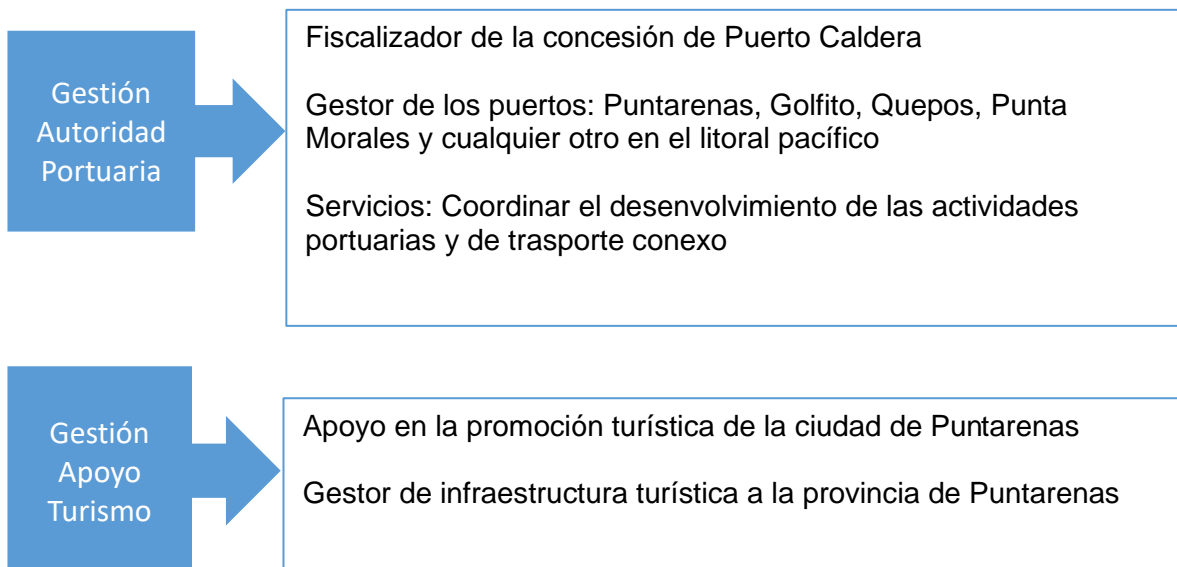
3. Mandatos institucionales, según Ley 8461 de 2005

Los propósitos y atribuciones del INCOP establecidas en su Ley orgánica 8461 *Reguladora de la Actividad Portuaria de la Costa del Pacífico*, del 20 de octubre de 2005, la cual reformó el marco normativo anterior, establece que el Instituto es la institución autónoma que ejerce la autoridad portuaria del litoral Pacífico costarricense, por lo cual le compete explotar, directa o indirectamente, de acuerdo con la ley, los puertos del Estado en este litoral, sus servicios portuarios, así como las actividades y facilidades conexas de forma eficiente y eficaz, para fortalecer la economía nacional.

Adicionalmente, y derivado del traslado del muelle de Puntarenas hacia Caldera, y su operación desde agosto 2006 bajo el esquema de concesión pública¹, en la ley 8461 se adicionó al INCOP la función de fomentar el turismo como alternativa para el desarrollo económico y social de la Ciudad de Puntarenas y de la región, mediante la inversión en obras y actividades turísticas.

Tales fines constituyen los mandatos que debe ejecutar el Instituto mediante el ejercicio de sus deberes y atribuciones establecidos en el marco jurídico, tal como se resume en la imagen 2.

Imagen 2: INCOP. Mandatos institucionales



Fuente: Segundo informe CICAP-INCOP

¹ Ley 7762



De acuerdo con el marco jurídico nacional, esos deberes y atribuciones deben cumplirse siguiendo los principios constitucionales de eficacia, eficiencia, simplicidad y celeridad, sobre los cuales, la Ley General de la Administración Pública² manda que deben orientar y nutrir toda actuación administrativa.

4. Plan Estratégico Institucional (PEI)

De tal manera, los principios que orientan la gestión pública, los mandatos institucionales, el Plan Nacional de Desarrollo y los planes sectoriales como el Plan Nacional de Transporte y el Plan Maestro del Litoral Pacífico, plantean acciones en materia de transporte e infraestructura portuaria que constituyen un marco operacional del INCOP, y les señalan el norte a los objetivos estratégicos institucionales.

En esa tesitura, se valora que los servicios portuarios del país son dinámicos, así como los contratos de concesión, dado que están inmersos en la realidad competitiva establecida por el mercado de la logística comercial internacional, a lo cual el INCOP requiere responder de manera efectiva para cumplir con sus fines.

En ese marco, con el apoyo técnico del CICAP, el INCOP lleva a cabo un análisis prospectivo con el fin de visualizar posibles escenarios futuros, en el cual se resaltaron las siguientes perspectivas:

- a- Fortalecer al INCOP como un operador portuario competitivo y eficiente que promueve el comercio internacional en beneficio del desarrollo económico, social y ambiental del país.
- b- Que el INCOP sea reconocido por su capacidad de gestionar exitosamente y de forma integral, sus actividades sustantivas, estratégicas y de apoyo, para convertirse en la Autoridad Portuaria referente a nivel nacional.
- c- Desarrollar las bases de una imagen pública sólida y de transparente accionar, a partir de una identidad fundada en un modelo de gestión que privilegia calidad en las acciones internas, estratégicas y de organización.

A partir de lo anterior, se procedió a actualizar el Plan Estratégico (PEI) 2016 – 2019 para que se ajustara a las condiciones del entorno y a los requerimientos institucionales con miras al año 2022.

El enfoque metodológico que se utilizó fue el constructivista-colaborativo, para lo cual se realizaron tres talleres de trabajo en los que se revisaron los mandatos institucionales, expresados en objetivos, resultados y competencias legales; el

² Ley N. 6227 artículos 4°, 225, párrafo 1°, y 269, párrafo 1°



contexto relacionado con el ámbito portuario y el desarrollo turístico de la región, y la situación operacional actual del Instituto.

Con ello, se lograron plasmar el marco filosófico y seis objetivos o ejes estratégicos del INCOP (cuadro 1) los cuales luego se desglosaron en proyectos y actividades específicas, mediante matrices y fichas de proyectos (Anexo 1).

4.1 Marco Filosófico y estratégico actualizado, 2019-2022

Misión

Somos la Autoridad Portuaria del Litoral Pacífico, que facilita la actividad comercial y económica de Costa Rica, mediante la prestación de servicios portuarios de calidad y contribuye con el desarrollo de la provincia de Puntarenas.

Visión:

Liderar la calidad de la gestión portuaria del litoral pacífico de Centroamérica.

4.2 Ejes Estratégicos

A partir de las ideas planteadas en los talleres participativos de prospección estratégica, se plasmaron seis objetivos estratégicos con el fin de orientar los esfuerzos, los procesos, las acciones y los recursos institucionales, para lograr el reto de su visión, organizado en seis ejes:

1. Desarrollo portuario del litoral pacífico
2. Ajustes en el marco normativo institucional
3. Gestión y control de las terminales portuarias, tanto las administradas como las concesionadas
4. Apoyo al desarrollo de Puntarenas.
5. Sostenibilidad financiera del Instituto para su desarrollo funcional
6. Desarrollo y fortalecimiento de la gestión institucional para la calidad

Cabe destacar que la planificación estratégica debe ser un instrumento cotidiano de la gestión institucional, que marca el rumbo y que permite corregirlo a tiempo cuando las condiciones lo ameritan, para llegar de manera efectiva y segura al puerto deseado, y con la finalidad de facilitar su difusión, los ejes se plasmaron en una imagen alegórica de un timón de barco, en el sentido de que es un instrumento de navegación para la autoridad portuaria del litoral pacífico de Costa Rica, como lo muestra la imagen 3.

Imagen 3. INCOP. Timón estratégico. PEI 2019-2022



Fuente: Segundo informe CICAP-INCOP

Para cumplir con los objetivos y los ejes estrategias establecidas en el PEI 2019-2022, que se enfoca al proceso de modernización institucional, se elaboró el Mapa de proyectos y actividades institucionales que se muestran en detalle en el anexo 1 y se resumen a continuación:

Cuadro 1. INCOP. Ejes y acciones estratégicas 2019-2022

Eje Estratégico	Principales acciones
1. Desarrollo Portuario	1. Elaboración del Plan Maestro de Desarrollo de Portuario (PMDP) del litoral pacífico.
2. Marco Normativo	2. Revisión integral de reglamentos.
	3. Formulación de políticas institucionales.
3. Gestión y control de terminales portuarias	4. Evaluación de indicadores de gestión portuaria.
	5. Precisar funciones de la Secretaría de Fiscalización.
	6. Ventanilla única para trámites marítimos digitalizados.
4. Apoyo al desarrollo de Puntarenas	7. Desarrollo del Plan Estratégico de la Junta Promotora de Turismo.
	8. Modelo de gestión por proyectos.
5. Sostenibilidad financiera	9. Desarrollo de la función de análisis financiero institucional y por cartera de proyectos.
	10. Promoción y comercialización del INCOP.
6. Fortalecimiento de la gestión institucional	11. Gestión estratégica para resultados.
	12. Sistema de Gestión Institucional, basado en la Norma ISO 9001:2015.
	13. Gestión del Talento Humano.
	14. Desarrollo TIC.



5. Seguimiento del Plan Estratégico Institucional 2019-2022

La metodología utilizada, que contó con el apoyo del CICAP, para analizar el avance durante el año 2020 de la implementación de los proyectos establecidos en el PEI 2019-2022, consistió en los siguientes pasos:

1. Realización de entrevistas:

Se programaron y realizaron entrevistas virtuales a profundidad con los funcionarios designados como responsables de los proyectos (Anexo 1), para revisar el avance, solicitar las correspondientes evidencias de los productos realizados, y, además, conocer sus observaciones al respecto.

2. Valoración del avance de los proyectos.

Para esto se planteó un esquema de revisión basado en los modelos de gestión de la calidad, que incorporan el ciclo Planificar-Hacer-Verificar-Actuar (PHVA) a partir del cual se estructuraron las variables a analizar asignándoles pesos relativos, para un total de 10 puntos probables (cuadro 2).

Cabe señalar que se evalúa el avance logrado de acuerdo con las actividades que se deben realizar según lo establecido en la ficha respectiva del proyecto, que corresponden al 2020, no así de todo el período que cubre el proyecto, lo cual es un indicador que se estima por separado.

3. Valoración del cumplimiento del PEI 2019-2022 al tercer trimestre 2020.

Se cotejaron los resultados del cuadro 2, con las evidencias presentadas por los y las responsables de los proyectos, y con los comentarios y observaciones obtenidas en las entrevistas.

4. Realizar recomendaciones sobre el seguimiento del PEI 2019-2022

Con el fin de proponer mejoras a los procesos de planificación estratégica institucional y seguimiento del avance de los planes establecidos.



Cuadro 2. INCOP. Variables y pesos utilizadas para la valoración del avance del PEI 2019-2022

CICLO	VARIABLE	PESO ASIGNADO
Planificar	1. ¿El PEI 2019-2022 está accesible y lo conoce?	2
	a. Conoce el PEI 2019-2022	0,50
	b. Conoce las acciones en las que participa según los ejes estratégicos correspondientes	0,50
	c. Posee la ficha del proyecto debidamente formulada	0,50
	d. La ficha del proyecto está fácilmente accesible	0,50
Hacer	2. Resultados que se han generado a la fecha (Resultados logrados / resultados establecidos en la ficha de proyecto)*3	3
Verificar	3. Evidencias de los resultados obtenidos (Resultados con evidencia / resultados logrados)*2	2
Verificar	4. ¿Se ha revisado el avance del plan? (Número de informes presentados/Cantidad de informes que debe presentarse según proceso de planificación)*2	2
Actuar (Mejorar)	5. Si lo requiere, ¿Se ha ajustado el plan? (Ajustes a realizados a las fichas del proyecto/Ajustes requeridos a las fichas del proyecto)	1

6. Resultado del seguimiento al PEI 2019-2022

Principales acciones	
<p>E1. P1.</p> <p>Elaboración del Plan Maestro de Desarrollo de Portuario (PMDP) del litoral pacífico.</p>	<p>Este un proyecto que se desarrolla desde el PEI 2015-2019 mediante contratación de una firma especializada (ARCADIS) y fue en entregado a finales de enero 2020. En oficio SFC-PFF-008-2020 se presenta la conclusión del PMDP, con énfasis en Puerto Caldera, que incluye el plan de inversión en modernización de la infraestructura portuaria, así como la información relacionada con el protocolo de negociación con el actual concesionario sobre las observaciones o discrepancias del Fiscalizador Financiero sobre el Plan Maestro y el Modelo Financiero. Este Plan fue aprobado por Junta Directiva en Sesión 4212, del 18/03/2020.</p> <p>Sin embargo, se observa que en el PEI 2019-2022: se plantean otros los resultados además del señalado:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Propuesta de actividades conexas que generen valor agregado, presentadas 2. Plan de promoción y mercadeo de la actividad portuaria, elaborado 3. Plan de desarrollo de plataforma tecnológica integral elaborado 4. Estrategias para la atracción de cruceros, elaboradas 5. Estudio de pertinencia para la concesión de puertos administrados por INCOP <p>En tercer y cuarto trimestre 2020 no se observan avances adicionales al respecto.</p> <p>Se sugiere corroborar los resultados esperados relacionados con el PMDP en el PEI 2019-2022. La ficha actual se refiere a actividades de desarrollo del PMDP aprobado.</p> <p>Por lo cual, se recomienda reformular la ficha del proyecto a partir de los resultados adicionales antes descritos, y generar una ficha para la actividad de desarrollo y seguimiento anual del PMDP aprobado.</p>
<p>E2. P1.</p> <p>Revisión integral de reglamentos.</p>	<p>El PEI 2019-2022 plantea los siguientes resultados:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Formulación de una Propuesta de Decreto Ejecutivo de reglamentación a la Ley 8461, que incluya el modelo de uso de los recursos del canon en infraestructura portuaria e inversión en turismo, y la capacidad del INCOP para hacer ajustes pertinentes a las concesiones. 2. Propuesta de ajustes al Reglamento General de Servicios Portuarios (RGSP)

Principales acciones	
	<p>3. Propuesta de ajuste de los reglamentos internos del INCOP.</p> <p>Así como la actividad de revisión de convenios internacionales en materia portuaria.</p> <p>Al respecto, en el tercer cuatrimestre no se ha avanzado en el punto 1 y tampoco en cuanto a la revisión de convenios internacionales. Según la entrevista al Asesor Jurídico, manifiesta poca viabilidad de ambas actividades. Por tanto, se recomienda revisar estas y reformular las fichas respectivas.</p> <p>En cuanto a los puntos 2 y 3, en el segundo trimestre se realizaron propuestas de ajuste al RGSP, que fueron aprobados por Junta Directiva (sesiones 4212 y 4225) y se ajustaron procedimientos de la DOP y la UTSC.</p> <p>En tercer y cuarto trimestre 2020 no se observan ajustes adicionales al RGSP, pero se está trabajando con el CICAP en la revisión de los procedimientos de la DOP y la UTSC que podrían implicar modificación del RGSP.</p> <p>Es necesario aclarar si la revisión y ajuste de procedimientos forma parte de este proyecto y hacer la reformulación en la ficha respectiva.</p>
<p>E2. P2.</p> <p>Formulación de políticas institucionales</p>	<p>En este apartado se consideran la actividad de formulación y difusión de políticas institucionales en materia de inversión en infraestructura portuaria y turística aprobada, sostenibilidad financiera - revisión del fideicomiso, seguridad portuaria, responsabilidad social y ambiental y ética y gobierno abierto.</p> <p>Al respecto, en el tercer trimestre no hay evidencia de la realización de esta actividad. Se recomienda revisar si esta actividad implica reformularla como un proyecto con su respectiva ficha para programar su desarrollo y medir su nivel de avance.</p> <p>En este apartado se plantea el proyecto: Política de Gestión para la Calidad aprobada por Junta Directiva. Este se desarrolló mediante contratación al CICAP y se elaboró de manera participativa una propuesta de Política de calidad en octubre 2020, por lo cual, con la aprobación de la Junta Directiva se podría dar por concluido.</p>
<p>E3. P1.</p> <p>Evaluación de indicadores de</p>	<p>El resultado indicado en el PEI 2019-2022 se refiere a la formulación de un Modelo de indicadores de gestión portuaria formulado y aprobado.</p>

Principales acciones	
gestión portuaria.	<p>En las entrevistas realizadas, se informa que en las evaluaciones periódicas que realiza la UTSC se incluyen un grupo de estadísticas de gestión portuaria, a partir de la información proporcionada por los concesionarios, las cuales se han actualizado recientemente.</p> <p>Si bien en el seguimiento del segundo cuatrimestre se informa que la DOP y la UTSC determinaron los indicadores y los remitieron a TI para el desarrollo de un sistema integrado de indicadores portuarios, no se evidenció avance al respecto en el tercer trimestre.</p>
E3. P2. Precisar funciones de la Secretaría de Fiscalización	<p>Recientemente se revisó y documentó el procedimiento central PR-FOP-FP Fiscalización de Concesiones, mediante el apoyo del CICAP.</p> <p>Se considera que una vez validado formalmente este procedimiento, se puede dar por concluido</p>
E3. P3. Ventanilla única para trámites marítimos digitalizados	<p>El PEI 2019-2022 establece los resultados de este proyecto como:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Procedimientos de trámites marítimos mediante ventanilla única, diseñados y su registro en los manuales de procesos y de cargos. <p>Este proyecto inició en el segundo cuatrimestre 2020 y se informa que se han realizado mesas de trabajo sobre el alcance del proyecto y la identificación de las instituciones involucradas. Se presentó un informe del proyecto de Ventanilla Única Marítima a la Gerencia General en julio 2020 (INCOP-TI-2020-0159). Si bien se encuentra aprobado por la Administración, aún está pendiente por definir el comité de trabajo.</p> <p>Se recomienda:</p> <ul style="list-style-type: none"> - validar la alineación de este proyecto con el PETIC - revisar y ajustar en el PEI 2018-2022, la definición de los resultados esperados y el cronograma establecidos en la ficha del proyecto, para ajustarlo con el informe mencionado.
E4. P1. Desarrollo del Plan Estratégico de la Junta	<p>El Plan Estratégico de la Junta Promotora de Turismo (PEJPT) fue elaborado y aprobado en Junta Directiva del INCOP en el primer cuatrimestre.</p> <p>Sin embargo, debido a la situación del COVID-19, diversas acciones se han visto limitadas en su ejecución, entre ellas las de Mercadeo, sin embargo, si se han hecho los seguimientos trimestrales correspondientes.</p>

Principales acciones	
Promotora de Turismo	<p>Se recomienda que en este Plan se elabore un cronograma reajustado para el 2021-2022.</p> <p>Está pendiente el informe del cuarto trimestre que incluye el seguimiento semestral entre la Administración y Mercadeo del cumplimiento de metas y objetivos 2020, y su presentación a Junta Directiva.</p>
<p>E4. P2.</p> <p>Modelo de gestión por proyectos JPT</p>	<p>El PEI 2019-2022 establece los resultados de este proyecto como:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Modelo de gestión por cartera de proyectos revisado y documentado. 2. Cartera de proyectos actualizada y procedimientos e indicadores de gestión y de resultados elaborados, y su registro en los manuales de procesos y de cargos. <p>Sin embargo, la ficha de proyecto fue revisada y ajustada con el fin de precisar la finalidad del proyecto como:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Actualización del modelo o protocolo para la aprobación y gestión de patrocinio de las actividades de promoción turística de la Ciudad de Puntarenas. <p>Este resultado se logró en el tercer trimestre 2020, mediante la presentación de la “Guía de requisitos para solicitud de patrocinio a la Junta Promotora de Turismo de la Ciudad de Puntarenas”, y el cuarto trimestre está en proceso la elaboración del Procedimiento respectivo, con el apoyo del CICAP.</p> <p>Con la aprobación formal del procedimiento mencionado, se podría dar por finalizado este proyecto.</p>
<p>E5. P1.</p> <p>Desarrollo de la función de análisis financiero institucional y por cartera de proyectos</p>	<p>En el PEI 2019-2022 se establece el resultado esperado de este proyecto como el desarrollo del proceso de análisis financiero institucional, y de cartera de proyectos, y su registro en los manuales de procesos y de cargos.</p> <p>Este proyecto no contó con resultados en los trimestres anteriores, debido a que no se tenía claridad en la Dirección Administrativa y Financiera (DAF) acerca de su responsabilidad al respecto, en relación con la Unidad de Planificación (UPI). Sin embargo, para el tercer trimestre se elaboró una propuesta de “Manual de Evaluación Financiera de Proyectos” y se ajustó la ficha del proyecto, para considerar las actividades de revisión y ajustes que se consideren pertinentes.</p>

Principales acciones	
	Se recomienda revisar en la ficha respectiva, la finalidad del proyecto para precisar con mayor claridad su alcance, en vista de la posible relación con una Unidad de Proyectos propuesta, lo cual es necesario que quede reflejado en la elaboración de los procedimientos de apoyo respectivos.
E5. P2. Promoción y comercialización del INCOP	Este proyecto no se evalúa ya que aún está pendiente de aprobación de la propuesta de organización por parte de MIDEPLAN, para signarle la persona responsable del diseño e implementación de un Plan de promoción y comercialización del INCOP.
E6. P1. Gestión estratégica para resultados	<p>Este proyecto consiste en realizar la revisión y actualización del Plan Estratégico Institucional (PEI), y el seguimiento periódico (trimestral) de los resultados establecidos.</p> <p>Se realizó por parte de la UPI el seguimiento al segundo trimestre 2022. Sin embargo, la metodología utilizada no verifica las evidencias de los resultados ni los ajustes a las fichas de los proyectos cuando corresponda. Tampoco se aplicaron los indicadores de los proyectos.</p> <p>El seguimiento del tercer trimestre se realiza mediante el apoyo del CICAP, lo cual se refleja en este informe. Además, se ajustó la respectiva ficha del proyecto. También, por medio del CICAP se lleva a cabo el levantamiento de los procedimientos de formulación y seguimiento del Plan Estratégico Institucional.</p> <p>Se recomienda ajustar el indicador compuesto de avance de resultados del PEI actualizado, a partir de la metodología basada en el ciclo de la calidad PHVA, utilizada en este informe.</p> <p>Es necesario garantizar la disponibilidad del Plan Estratégico y las fichas de proyectos para que todos los responsables las accedan fácilmente, así como, que toda la información actualizada de manera trimestral, esté disponible en la página web institucional.</p>
E6. P2. Sistema de Gestión Institucional, basado en la	<p>Según la ficha de proyecto, el alcance está enmarcado en:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Elaboración de un Manual de Procesos Institucionales. 2. El desarrollo e implementación de los elementos necesarios para el cumplimiento de los requisitos establecidos en la Norma ISO 9001:2015, con el fin de realizar exitosamente el proceso de certificación.

Principales acciones	
<p>Norma ISO 9001:2015</p>	<p>Se avanzó en el tercer trimestre, con la participación del CICAP, en el levantamiento procedimientos sustantivos y estratégicos a partir del Mapa de procesos institucionales (Macroproceso) y las fichas SIPOC de cada proceso elaboradas en el período anterior, así como con sesiones de sensibilización, capacitación a los equipos de trabajo para documentar procedimientos y entrevistas a los funcionarios responsables de los procedimientos.</p> <p>Se recomienda ajustar la ficha del proyecto para que se adecuen con mayor precisión a esos alcances, así como a la Hoja de Ruta de Implementación del Sistema de Calidad del INCOP, planteada en la formulación de la Política de Calidad.</p>
<p>E6.P3.</p> <p>Gestión del Talento Humano.</p>	<p>De acuerdo con la ficha de proyecto del PEI 2019-2022, este proyecto consiste en la elaboración del Manual Institucional de Puestos por competencias, el diseño de un modelo de Evaluación del Desempeño por resultados y de un plan de fortalecimiento de la cultura y el clima organizacional, así como la confección de un Plan Anual de Comunicación Institucional, con el fin de mejorar las capacidades de gestión del INCOP.</p> <p>El seguimiento del segundo trimestre indica que el Manual de Puestos fue diseñado para la estructura propuesta y que se está a la espera de la validación por parte de MIDEPLAN de la propuesta de reorganización, para luego iniciar el proceso de aprobación del Manual de Puestos ante la Autoridad Presupuestaria.</p> <p>Al respecto, se indica lo siguiente:</p> <ul style="list-style-type: none"> - En agosto se nombró interinamente la persona a cargo de la Unidad de Recursos Humanos, la cual está en vías de familiarizarse con el puesto, incluyendo este proyecto. Mientras tanto, la directora Administrativa-Financiera (DAF) es quién ha estado al tanto. - La DAF en agosto realizó observaciones al Manual de Clases y al Manual de Cargos propuesto por CICAP. - En el 2019 se contrató el estudio de Cultura y Clima organizacional presentándose en Junta Directiva, a partir de lo cual se realizaron talleres con el personal. - El Modelo evaluación desempeño, se implementó en el 2020, elaborándose una herramienta informática y se espera que en diciembre se obtengan resultados, aunque no es claro si se utiliza el enfoque de evaluación por resultados. - El Plan de comunicación institucional fue asumido la Presidencia Ejecutiva (PE), según lo informa la DAF.

Principales acciones	
	<ul style="list-style-type: none"> - La ficha de proyecto no se había elaborado y producto de esta revisión trimestral se formuló la ficha junto con la DAF y la nueva encargada de Recursos Humanos. <p>Se recomienda revisar los alcances de este proyecto, en virtud de que no se tiene claro el horizonte de aprobación por las entidades externas de los Manuales de Clases y de Cargos propuestos.</p> <p>Asimismo, es necesario valorar la metodología modelo de evaluación del desempeño para valorar si se orienta a una evaluación por resultados. También es necesario definir el esquema de evaluación a seguir y la periodicidad del estudio sobre la cultura y el clima organizacional.</p> <p>Consecuentemente, se considera necesario reformular la ficha (planeación) en cuanto al alcance, actividades y el cronograma del proyecto.</p>
<p>E6. P4. Desarrollo TIC.</p>	<p>En el PEI 2019-2022 y en su respectiva ficha de proyecto, se establece el resultado esperado como el diseño e implementación del Plan de Desarrollo de Tecnologías de la Información y Comunicación (TIC) del INCOP.</p> <p>En la evaluación del segundo trimestre se aclara que, debido a la situación financiera de la institución, el proyecto fue replanteado por lo cual no se realiza la consultoría externa prevista para la elaboración del plan de TIC, sino que se hará con recurso humano propio.</p> <p>Cabe señalar que es procedente ajustar el nombre utilizado en el PEI para referirse al plan de TIC, por el de Plan Estratégico de Tecnologías de la Información y Comunicación, conocido como PETIC, ya que es el nombre estándar mundial.</p> <p>Al respecto, el INCOP cuenta con un PETIC aprobado en el 2015 con vigencia al 2020, donde se establecen proyectos de 3 a 5 años y ha sido el marco de referencia a nivel de inversión de proyectos en este campo.</p> <p>Como se indicó anteriormente, debido a las limitaciones presupuestarias, la Unidad de Tecnologías de la Información (TI) asume la elaboración del proyecto PETIC 2021-2025, con el apoyo del Comité Gerencial de TI a cargo de la Gerencia General.</p> <p>Actualmente, según la ficha del proyecto, en el tercer y cuarto trimestre se encuentran trabajando en la fase 2 en la etapa de diagnóstico de la situación</p>

Principales acciones	
	<p>actual, análisis de la industria, formulación de estrategias, cartera de proyectos y definición de prioridades y actualización del marco filosófico.</p> <p>Se recomienda alinear el PETIC con el PEI, y con la mecánica del Sistema de Gestión de la Calidad a implementar en el INCOP, a partir del levantamiento de los procedimientos bajo el modelo ISO9001:15, tanto de Planificación estratégica como los de TIC.</p> <p>En ese sentido, el PETIC debe formularse como una segmentación del PEI, por lo cual, no se considera pertinente que tenga su propio marco filosófico como si fuera una entidad propia, sino que los proyectos y las prioridades deben obedecer a estrategias y prioridades institucionales y, por tanto, su aprobación debe ser parte inherente de la aprobación por Junta Directiva del PEI, y no realizarse por separado como se ha estilado en el INCOP.</p> <p>En ese sentido, se considera conveniente reformular la ficha del proyecto y definirse de manera más clara los resultados y los tiempos esperados de las actividades programadas.</p>

En el siguiente cuadro 3, se hace un resumen de la valoración del avance de los proyectos establecidos en el PEI 2019-2022 al tercer trimestre 2020.

Para ello, se utiliza el esquema del ciclo Planificar-Hacer-Verificar-Actuar (PHVA) basado en los modelos de gestión de la calidad, asignando un puntaje a cada una de las variables a analizar de acuerdo con la información obtenida en las entrevistas realizadas y las evidencias presentadas. El máximo puntaje que se puede obtener son 10 puntos.

Se puede observar que, de 13 proyectos activos, 8 de ellos (60%) alcanzan una nota de 7 o superior.

Posterior a ello, se detalla el análisis de los promedios obtenidos en cada una de las variables del PHVA, aplicadas a la revisión del avance de los proyectos.

Cuadro 3. INCOP. Valoración del avance del PEI 2019-2022 para el año 2020, según variables PHVA y pesos asignados

Eje Estratégico	Principales acciones	Puntaje					
		P1 (2p)	P2 (3p)	P3 (2p)	P4 (2p)	P5 (1p)	T (10)
Desarrollo Portuario	E1. P1. Elaboración del Plan Maestro de Desarrollo de Portuario (PMDP) del litoral pacífico	1	1	2	1,5	0	5,5
Marco Normativo	E2. P1. Revisión integral de reglamentos	1	1	1	1,5	0	4,5
	E2. P2. Formulación de políticas institucionales (proyecto: Política de Gestión para la Calidad)	2	3	2	1,5	0	8,5
Gestión y control de terminales portuarias	E3. P1. Evaluación de indicadores de gestión portuaria	1	1	1	1,5	0	4,5
	E3. P2. Precisar funciones de la Secretaría de Fiscalización (actualización procedimientos según Norma ISO)	2	3	2	1,5	0	8,5
	E3. P3. Ventanilla única para trámites marítimos digitalizados	1	2	2	1,5	0	6,5
Apoyo al desarrollo de Puntarenas	E4. P1. Desarrollo del Plan Estratégico de la Junta Promotora de Turismo (Seguimiento y actualización del PEJPT)	2	3	2	1,5	0	8,5
	E4. P2. Modelo de gestión por proyectos (JPT)	2	2,5	2	1,5	1	9
Sostenibilidad financiera	E5. P1. Desarrollo de la función de análisis financiero institucional y por cartera de proyectos	1	2,5	2	1,5	1	8
	E5. P2. Promoción y comercialización del INCOP 1/	-	-	-	-	-	-
Fortalecimiento de la gestión institucional	E6. P1. Gestión estratégica para resultados	2	2	2	1,5	1	8,5
	E6. P2. Sistema de Gestión Institucional, basado en la Norma ISO 9001	1	3	2	1,5	0	7,5
	E6. P3. Gestión del Talento Humano.	1	1,5	1	1,5	1	6
	E6. P4. Desarrollo TIC.	2	1	2	1,5	0,5	7
PROMEDIOS		1,46	2,03	1,77	1,5	0,35	7,11

1/ Proyecto pendiente de aprobación de la propuesta de organización del INCOP por parte de MIDEPLAN, para señalarle responsable.

Cuadro 4. INCOP. Resultado de la valoración del avance del PEI 2019-2022 para el año 2020, según variables PHVA y pesos asignados

CICLO	VARIABLE	PESO	Ponderación	%
Planificar	1. ¿El PEI 2019-2022 está accesible y lo conoce?	2		
	a. Conoce el PEI 2019-2022	0,50	1,46	73%
	b. Conoce las acciones en las que participa según los ejes estratégicos correspondientes	0,50		
	c. Posee la ficha del proyecto debidamente formulada	0,50		
	d. La ficha del proyecto está fácilmente accesible	0,50		
Hacer	2. Resultados que se han generado a la fecha (Resultados logrados / resultados establecidos en la ficha de proyecto)*3	3	2,03	67%
Hacer	3. Evidencias de los resultados obtenidos (Resultados con evidencia / resultados logrados)*2	2	1,77	88,5%
Verificar	4. ¿Se ha revisado el avance del plan? (Número de informes presentados/Cantidad de informes que debe presentarse según proceso de planificación)*2	2	1.5	75%
Actuar (Mejorar)	5. Si lo requiere, ¿Se ha ajustado el plan? (Ajustes a realizados a las fichas del proyecto/Ajustes requeridos a las fichas del proyecto)	1	0,35	35%

Desde el punto de vista de avance de actividades programas a realizarse al tercer trimestre del 2020, se puede decir que se cumplieron en un 67% y que el 90% de ellas muestra evidencias al respecto.

Desde el punto de vista del cumplimiento del ciclo PHVA, se puede colegir que se cumple en un 70%, identificándose oportunidades de mejora al respecto, como se muestra a continuación.



7. Comportamiento de las variables PHVA

A continuación, se presenta un análisis acerca del comportamiento identificado en cada una de las variables del ciclo de mejoramiento continuo de la calidad PHVA, en el proceso de seguimiento del PEI 2019-2022 durante al tercer trimestre del año 2020.

7.1 Variable Planificar:

Esta variable se refiere a las acciones seguidas para establecer los objetivos y procesos (actividades-períodos-recursos planteadas en las fichas de los proyectos) para conseguir los resultados establecidos en los ejes estratégicos.

A la fecha, muestra una ponderación promedio de 1.46, de 2 puntos, es decir un 73% de cumplimiento.

Esto implica que, en general, los funcionarios entrevistados conocen el PEI 2019-2022, y también, que conocen las acciones que deben realizar por ser responsables de los respectivos proyectos asignados.

Sin embargo, los proyectos que muestran un puntaje menor a 2 evidencian debilidades en cuanto al manejo de la ficha de los proyectos, al tratar de mostrar que son fácilmente accesibles, con lo cual se demostraría que constituye una herramienta ordinaria de gestión.

También se observan debilidades en cuanto a la formulación de las actividades y cronograma del proyecto, particularmente los que obtuvieron un puntaje de 1 muestran diferencias con respecto al alcance, entre lo que se indica en la ficha, y lo expresado por los funcionarios en las entrevistas realizadas.

Asimismo, en general, la descripción de las actividades a realizar, la formulación del respectivo cronograma y la descripción de los recursos, presentan significativas oportunidades de mejora en la metodología de trabajo de las fichas de proyectos.

Esto sugiere que en el proceso de formulación del PEI, se requiere establecer un espacio para que los responsables de proyectos participen activamente en la formulación y validación del alcance, en términos precisos de resultados concretos a lograr, así como, de la ruta a seguir con los recursos necesarios para lograr esos resultados.

7.2 Variable Hacer:

Esta variable estima el cumplimiento de los resultados establecidos en el PEI 2019-2022 con sus respectivas evidencias documentales.

La revisión realizada muestra una ponderación promedio de 2,03 de 3 puntos posibles, es decir un 67% de cumplimiento de las actividades a realizar al tercer trimestre 2020, descritas en la ficha de cada proyecto.

Con respecto a ese 67% de cumplimiento de actividades se logró cotejar que el 88,5% presenta evidencias claras que sustentan los resultados obtenidos.

7.3 Variable Verificar:

Esta variable se refiere al seguimiento que se realiza a las actividades y los productos obtenidos. En el caso específico de esta variable, se le asignó en general un puntaje de 1.5 de 2 puntos posibles (75%), debido a que durante el año 2020 se ha realizado el seguimiento institucional por parte de la UPI, del segundo trimestre y ahora del tercero, pero no se han valorado los indicadores establecidos en la matriz del PEI 2019-2022.

Lo anterior se explica por las debilidades identificadas en el análisis de la variable Planificación, antes mencionadas, sobre las inconsistencias con respecto al alcance del proyecto, entre lo que se indica en la ficha, con lo expresado por los y las funcionarias responsables de los proyectos en las entrevistas realizadas. Además, no se evidencia que tengan claridad acerca de la mecánica de los indicadores de avance establecidos en el PEI.

Esto sugiere la imperiosa necesidad de revisar los indicadores establecidos para ajustarlos a la dinámica de seguimiento trimestral acordado por la Junta Directiva del INCOP. También, se considera pertinente que, en la ficha de cada proyecto, se incluya el indicador de avance de los resultados bajo el esquema de seguimiento trimestral, de manera que los y las funcionarias responsables tengan claro el alcance del proyecto y la forma en que se va a medir el avance.

7.4 Variable Actuar (mejorar):

Esta variable describe las acciones tomadas luego de realizar la revisión o seguimiento de las actividades por realizar según la ficha de proyecto, con la finalidad de mejorar el plan establecido y el nivel de ejecución logrado, de acuerdo con el ciclo PHVA, que refleja la filosofía de mejoramiento continuo de la calidad.

En este sentido, se observa que, luego de la revisión efectuada en el segundo trimestre, a pesar de las debilidades y oportunidades de mejora identificadas en el análisis de las variables anteriores, prácticamente solo el 35% de los proyectos realizaron algún ajuste a los contenidos de las fichas de los proyectos, de cual se colige que es la variable que presenta mayor debilidad, y refleja una escasa cultura organizacional enfocada en el mejoramiento continuo.

8. Conclusiones y Recomendaciones Generales

En los 13 proyectos evaluados, se observa un cumplimiento del 67% de las actividades que, según las fichas respectivas, se deben realizar al tercer cuatrimestre 2020.

De ellos, el casi el 90% presentan las evidencias documentales que lo comprueban.

Hay tres proyectos que, según el alcance establecido en las fichas respectivas, están por finalizar:

- E2. P2. Formulación de políticas institucionales (proyecto: Política de Gestión para la Calidad)
- E3. P2. Precisar funciones de la Secretaría de Fiscalización (actualización procedimientos según Norma ISO)
- E4. P2. Modelo de gestión por proyectos (JPT)

Hay varios proyectos que son pertinente revisar para precisar sus alcances y sus actividades en las fichas correspondientes:

- E1. P1. Elaboración del Plan Maestro de Desarrollo de Portuario (PMDP) del litoral pacífico
- E2. P2. Formulación de políticas institucionales (proyecto: Política de Gestión para la Calidad)
- E6. P3. Gestión del Talento Humano.

Con respecto al cumplimiento del ciclo PHVA, se observa que en los 13 proyectos cumplen con el 70% de la ponderación mayor a 7 puntos.

La variable que menos se cumple, un 35% de los casos, es la de Actuar o realizar acciones de mejora una vez realizada la verificación o seguimiento de los resultados.

Con base en lo anterior, se recomienda que, como parte del proceso de formulación y actualización del PEI, en enero del 2021, se actualice la matriz de proyectos y actividades, se reformulen los proyectos estratégicos, sus resultados y los respectivos indicadores.

Esto requiere que se establezca un espacio de trabajo con las y los funcionarios responsables, para establecer con claridad los alcances de los proyectos, en teminos de resultados esperados.



Asimismo, es necesario definir una metodología a seguir para la formulación de las actividades a realizar y el cronograma respectivo en las fichas de los proyectos, de tal manera que se ajusten los productos e informes de avance, de acuerdo con el esquema de revisión trimestral y con un formato de evaluación preestablecido, como el PHVA utilizado en este informe.



Referencias Bibliográficas

Armijo, M. (2011). Planificación estratégica e indicadores de desempeño en el sector público.

CEPAL - Serie Manuales N° 69. Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES) Santiago de Chile, junio de 2011.

MIDEPLAN (2020). Fases de la prospectiva. Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica. Área de Análisis del Desarrollo. Unidad de Análisis Prospectivo y Política

Pública. San José, CR. ISBN 978-9977-73-166-7

MIDEPLAN (2014). Glosario de términos de Planificación, Presupuesto y Evaluación.

Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica. Secretaría Técnica del Sistema Nacional de Planificación. 2° ed. San José, CR

9. Anexos

ANEXO 1. LISTA DE ENTREVISTAS REALIZADAS

Eje estratégico	Proyecto estratégico	Responsables	Fecha
1. Desarrollo portuario del litoral pacífico	1.1. Elaboración del Plan Maestro de Desarrollo de Portuario (PMDP) del litoral pacífico	Luis Antonio Rojas Jeison Carranza	16 de octubre 2020
2. Marco Normativo Institucional	2.2 Revisión integral de reglamentos	Luis Antonio Rojas Jeison Carranza Marco Zúñiga Víctor Morales Figueroa	- 10 de noviembre, se entrevista a Marco Zúñiga. - 16 de octubre 2020, se entrevista a don Luis Rojas y don Jeison Carranza. - 10 de noviembre 2020, Víctor Morales.
	2.3 Formulación de políticas institucionales: Política de calidad	Natalia Álvarez Alberto Morales	19 de noviembre 2020, se entrevista a Natalia Álvarez
3. Gestión y control de las terminales portuarias,	3.1 Evaluación de indicadores de gestión portuaria	Luis Antonio Rojas Jeison Carranza	16 de octubre 2020



Eje estratégico	Proyecto estratégico	Responsables	Fecha
administradas y por concesión	3.2 Precisar funciones de la Secretaría de Fiscalización	Víctor Morales	10 de noviembre 2020
	3.3 Ventanilla única para trámites marítimos digitalizados	Luis Antonio Rojas Jeison Carranza Miguel Ramírez	- 16 de octubre 2020, se entrevista a don Luis Rojas y don Jeison Carranza - 23 de octubre 2020 se entrevista a Miguel Ramírez
4. Apoyo al desarrollo en Puntarenas	4.1 Actualización del Plan Estratégico de la Junta Promotora de Turismo	Marilú Ramírez	14 de octubre 2020
	4.2 Modelo de gestión por proyectos		
5. Sostenibilidad financiera	5.1 Desarrollo de la función de análisis financiero institucional y por cartera de proyectos	Daxia Vargas	29 de octubre 2020
6. Desarrollo y fortalecimiento de la gestión Institucional para la calidad	6.1 Gestión Estratégica	Natalia Álvarez	19 de noviembre 2020
	6.2 Sistema de Gestión Institucional con enfoque a procesos, basado en la Norma ISO 9001:2015	Natalia Álvarez	19 de noviembre 2020
	6.3 Gestión del Talento Humano	Rebeca Varela	05 de noviembre 2020
	6.4 Desarrollo TIC	Miguel Ramírez	23 de octubre 2020

