



PRO RECTORADO DE GESTIÓN ADMINISTRATIVA

Montevideo, 01 de marzo de 2017

Sres. Integrantes del Consejo Directivo Central

Cumplo en elevar a Uds. algunas reflexiones, consideraciones y propuestas en relación a la creación, actual situación y posibilidades futuras del Instituto de Capacitación y Formación (ICF) de los Funcionarios Técnicos, Administrativos y de Servicios (T/A/S) y su ordenanza.

Antecedentes

Por resolución N° 20 del 11/02/2014 del CDC, se aprueba en general la Fundamentación de Creación y el Proyecto de Ordenanza del Instituto de Capacitación y Formación de la Universidad de la República. El 17/06/2014 por resol. N° 4 del mismo órgano de gobierno se aprueban en particular los artículos 1°, 2°, 3°, 4°, 5°, 6°, 7°, 10°, 11° y 12° (Transitorio) de la Ordenanza del Instituto de Capacitación y Formación de los Funcionarios T/A/S, contando con una Comisión Directiva designada por el CDC e integrada por: el Pro Rector de Gestión Administrativa que la presidirá, o a quien éste designe, el Director del Instituto de Capacitación y Formación, un representante por Orden y un representante por los funcionarios T/A/S.

A comienzos de la gestión del equipo del nuevo Rector, en función de observaciones realizadas por el Pro Rectorado de Gestión Administrativa y tomando en consideración sugerencias de la Dirección General Jurídica, por resolución N°19 del 28/04/2015, el CDC resuelve incorporar el artículo N° 13 (Transitorio) a la Ordenanza del ICF de funcionarios T/A/S que indica que, "en tanto se apruebe el Plan de Capacitación y Formación y se de trámite a los procedimientos tendientes a la designación del Director del Instituto, la Comisión Directiva podrá comenzar a funcionar legítimamente una vez designados por el Consejo Directivo Central los representantes de los órdenes y el representante de los funcionarios T/A/S."

En esta nueva etapa varios hechos han sucedido que marcan la situación actual del ICF:

1) Su Comisión Directiva nunca logró una conformación plena, ya que ni el orden estudiantil ni el orden de egresados designaron representantes. Se solicitó que, en tanto no se designara el Director del Instituto, su Coordinador Docente interino Dalton Rodríguez, en función de su experiencia y conocimiento en relación al proceso de creación del instituto, participara de dicha Comisión. Durante 2015 y 2016, la Comisión asumió funciones en un estado de transición con el Pro Rector de Gestión Administrativa o su representante, el Coordinador Docente interino, los representantes de los funcionarios T/A/S y un delegado del orden docente.

2) Se estableció como prioridad para la puesta en marcha del Instituto y la definición de su estructura administrativa y docente, la presentación de un Plan de Capacitación 2016-2019, en base a un relevamiento de necesidades realizado por los docentes del mismo. El Plan fue ampliamente analizado, discutido y presentado al CDC en la sesión del

22/12/15. El 12/2/16 el CDC solicita reformulación y ampliación de la propuesta, teniendo en cuenta las consideraciones, observaciones, y planteos realizados en sala. Algunos cuestionamientos están relacionados directamente al Plan y pero otros son más profundos, e implican aspectos de la ordenanza de creación y funcionamiento del Instituto, así como las directivas políticas en materia de capacitación. Esto motivó que los docentes del ICF realizaran un nuevo análisis de las demandas y se dedicaran a la elaboración de un nuevo Plan, que se eleva en documento aparte.

3) Hasta la fecha, la ordenanza de creación del Instituto no ha sido re analizada, existiendo algunas tensiones vinculadas con diferentes aspectos que ponen de manifiesto falta de definiciones políticas en relación a este servicio: determinar las necesidades formativas y su adecuación al plan de desarrollo general de la Universidad, adecuación de la oferta de capacitación a las demandas de los servicios, incluidos los servicios del interior del país, el peso de la capacitación en la carrera funcional, la escasa oferta para la preparación de los funcionarios T/A/S para los concursos, el uso óptimo de las capacidades y fortalezas de la Institución para la capacitación de sus funcionarios, la interrelación con servicios extra universitarios, el rol de los docentes del Instituto como orientadores o capacitadores, la remuneración percibida por hora de capacitación vs la remuneración de la hora del docente universitario, la necesidad de acreditar la formación que adquieren los funcionarios a través del Instituto con aquella adquirida fuera del mismo, entre otros. A esto se suma, la estructura y dependencia de este nuevo servicio.

4) Todos los cargos docentes actuales son interinos. Si bien el ICF funciona en relación directa con el Pro Rectorado de Gestión Administrativa, éste no participa de la evaluación de los docentes, por lo que las prórrogas de los cargos docentes se elevan con informe del Docente Coordinador interino. Las últimas prórrogas de cargos docentes, cuando fueron elevadas para su consideración por el Consejo Delegado Académico, se devolvieron para informe de este Pro Rectorado. Este procedimiento señala incongruencias a la hora de definir dependencias, jerarquías, responsabilidades y tipo de actividades que desempeñan los docentes del ICF.

5) Este escenario de tensiones, se ha acompañado además de traslados de funcionarios administrativos por voluntad propia y renuncias de dos docentes. Sin duda, un escenario debilitado que exige definiciones y orientaciones.

Llegado este punto, creo necesario manifestar mi posición ante la decisión que ha tomado la Universidad de crear e impulsar un Instituto dependiente de este Pro-Rectorado para contemplar la capacitación de sus funcionarios T/A/S. Estoy convencido que este camino, no constituye el más acertado para cumplir con eficiencia y calidad esta importante labor.

Organización y orientación académica en la UdelaR.

La organización de la Universidad de la República tiene una fuerte tradición que resulta de su historia y que consagra su propia Ley Orgánica, estableciendo que el peso de su actividad académica radica en sus Facultades, Institutos o Servicios.

La expresión "Institutos" en la Universidad de la República tiene, en general, dos acepciones: los Institutos asimilados a Facultades, o aquellos Institutos que forman parte de la organización académica de las propias Facultades o Servicios Universitarios.

Los Institutos que forman parte de las Facultades, circunscriben su campo de acción académica a un área disciplinaria o temática con troncos disciplinarios comunes. Los ejemplos son claros y sobran en la estructura organizativa de la UdelaR. Los objetivos fundamentales de estos institutos, cualquiera sea el campo disciplinario que abordan, tienen en común: generar y comunicar conocimientos al más alto nivel académico; brindar capacitación científica y profesional específica para las carreras que se dicten en el seno de la Facultad; promover y desarrollar la investigación humanística, artística, científica y tecnológica; capacitar docentes y extender su acción y sus servicios a la comunidad en su área de competencia y actuación. Estos Institutos están integrados, en su mayoría, por docentes que participan activamente de la enseñanza de grado, en ocasiones también de posgrado, de la investigación científica, tecnológica o creación artística como única forma de asegurar la calidad de la enseñanza que imparten, así como de tareas de extensión, asesoramiento y relacionamiento con el medio en su área específica de actuación. En general, en su gobierno participan estudiantes, egresados y docentes relacionados al área del conocimiento que cultivan.

Los Institutos asimilados a Facultades, constituyen una figura establecida en nuestra Ley Orgánica y, en general, constituyen un instrumento para apoyar una orientación de la política universitaria determinada, con el fin de desarrollar o crear un área de actuación académica y profesional específica y relevante. La mayoría de las veces, una vez constituidos, emprenden el camino o vía hacia la transición de creación de una Facultad. Es el caso, entre otros, del Instituto de Psicología de la Universidad de la República (hoy Facultad de Psicología) o el Instituto Nacional de Enfermería de la Universidad de la República (hoy Facultad de Enfermería). Asimismo, la Universidad de la República ha utilizado la figura de Instituto Central para impulsar el desarrollo de determinada área del conocimiento. Un ejemplo lo fue el Centro de Matemática, quien luego de conformarse y consolidarse académicamente como una estructura central dependiente del CDC, se integrara académica y administrativamente a la Facultad de Ciencias.

Esta, entiendo, es una orientación política de la institución que debería ser preservada y tenida en cuenta al momento de crear o proponer nuevas estructuras académicas con ese nivel de jerarquía. En particular, porque a esas estructuras organizativas la Universidad de la República y su Ley Orgánica, les otorgan una amplia autonomía académica, administrativa y funcional. No es menor además, que el propio cogobierno universitario que poseen en su dirección está concebido sobre una lógica

universitaria donde existan docentes, estudiantes y egresados que se consagran al estudio y desarrollo de un campo del conocimiento.

Estos argumentos contrastados con la estructura y funcionamiento del ICF, llevan a considerar que el mismo no es un Instituto Universitario. En reuniones mantenidas con las tres Áreas, se recibieron opiniones y aportes que reafirman esta postura y las debilidades señaladas.

Capacitación y Formación de los Funcionarios Técnicos, Administrativos y de Servicio.

Los procesos de capacitación y formación de los funcionarios de la Universidad deben estar enmarcados en políticas y acciones eficientes y de calidad, ya que su implementación efectiva posee un beneficio para el propio desarrollo de la institución y fortalece las competencias y cualidades de nuestros funcionarios, particularmente cuando esto contribuye a una mayor efectividad, motivación y disposición. La capacitación debe visualizarse como un instrumento que contribuya a desarrollar y perfeccionar a la persona en el mundo del trabajo, para responder a los requerimientos de la Institución.

Uno de los aspectos que hacen a la capacitación y actualización de los funcionarios es la calidad y competencia de los recursos humanos que participan en ese proceso de capacitación y actualización. En ese sentido, no cabe ninguna duda que los propios servicios universitarios poseen, por capacidad y competencia, un rol fundamental en el proceso de capacitación de los funcionarios, que debería aún comprender a otras instituciones públicas con las que el país cuenta.

El Instituto de Capacitación, de acuerdo a la Ordenanza, tiene por objetivo "contribuir desde su ámbito específico a la combinación sistemática de estudio y trabajo, ofreciendo oportunidades para ello a los funcionarios T/A/S de la UdelaR". Se señala que para cumplir con sus fines, el Instituto "organizará y desarrollará actividades docentes de enseñanza, investigación y extensión para cumplir con sus objetivos. En particular, contribuirá a la asistencia técnica, investigación y extensión en las temáticas relacionadas con la gestión universitaria y la educación de adultos trabajadores". La Ordenanza establece que "el Instituto dependerá del CDC y por delegación de éste, del CDA y del CDGAP en lo que en cada caso corresponda".

En estos primeros tiempos de análisis de la situación sobre la política de capacitación en la UdelaR me resulta cada vez más claro, coincidiendo incluso con algunos documentos e ideas que han aportado los órdenes a esta discusión, que esta estructura debe estar concebida como un unidad coordinadora y articuladora y no necesariamente prestadora por sí misma de los servicios de capacitación. Esto a mi entender resulta obvio y muy difícil de concebir de otra forma ya que la formación y capacitación permanente de miles de funcionarios en áreas tan diversas de la administración, los servicios jurídicos, contables, servicios de la salud o laboratorios de investigación, los oficios técnicos, los oficios relacionados al medio rural, entre otros, resulta imposible que pueda ser contemplada internamente en una estructura

académica.

No menos importante resulta considerar la capacitación como un componente esencial de la política de Recursos Humanos de la Institución. En ese sentido, la capacitación debería estar alineada con las orientaciones políticas de la Universidad e involucrada en todos los procesos que hacen a la estructura y carrera de los funcionarios: 1) Definición de habilidades y competencias para los diferentes puestos, 2) Selección de personal, 3) Ascensos y promociones, 4) Calificaciones y evaluación. La eficacia y eficiencia de la capacitación requiere de alguna manera evaluar el impacto que tienen los planes y actividades sobre los procesos de gestión, es decir la Evaluación de la capacitación es un componente esencial.

Posibles caminos a seguir

Entiendo que son dos las posibilidades que se deberían analizar para avanzar en el tema y cumplir con el objetivo fundamental de capacitar a nuestros funcionarios.

1) Si se acepta el perfil de una estructura organizativa coordinadora y articuladora de la capacitación, no debería ser bajo la figura de un Instituto. En este caso, el Instituto no posee el perfil académico que nuestra casa de estudios consagra a ese status organizativo. Por tanto, si la orientación es consagrar una unidad de coordinación entre los servicios y unidades académicas para que, dentro y fuera de la Universidad, reúna los recursos humanos competentes e idóneos para desarrollar actividades educativas y de formación del personal, entiendo que se debe promover una estructura académica - administrativa simple y bien dotada presupuestalmente. Por ejemplo, bajo la figura de un Departamento de Capacitación y Formación de los Recursos Humanos. Para esto es necesaria una estructura simple, con cargos profesionales, técnicos y posiblemente algunos docentes que cumplirían un rol fundamentalmente de coordinación,

pudiendo existir áreas de experticia a desarrollar y profundizar. Se requiere además un presupuesto adecuado, global y flexible, que permita implementar un programa de actividades sobre la base, principalmente, de contratos de servicios directos a docentes de Facultades (extensiones de horario, contratos directos, compensaciones salariales que tengan en cuenta la duración de la actividad) u otros Organismos e Instituciones del Estado con la capacidad de emprender cursos u otras actividades de formación (también bajo contratos a término mientras se desarrolle la actividad específica). Considerando que la Comisión Sectorial de Educación Permanente (CSEP) coordina actividades de capacitación para otras instituciones del Estado y depende de una Comisión cogobernada parece necesario vincular de alguna manera este Departamento con dicha Comisión, a la que, eventualmente, podría incorporarse un representante de los funcionarios.

2) Por otro lado, si se entendiera que debe existir una estructura con importante orientación académica, concebida para desarrollar tareas de enseñanza, investigación y extensión en el "área de capacitación", es necesario definir otro rumbo. En este caso y en el entendido que nadie pretende o visualiza que esta estructura en el futuro sea un Instituto asimilado a Facultad, lo mejor desde el punto de vista organizativo es buscar que el Instituto de

Capacitación esté inmerso en una Facultad que, por afinidad y competencia académica mayor, pueda tener un amplio control académico y universitario de las actividades que se desarrollen, aunque sería necesario que en su integración participen funcionarios de la UdelaR, y docentes de otros servicios universitarios para contemplar el cumplimiento de los objetivos fundamentales.

En cualquiera de las dos situaciones, es necesario revisar y analizar la actual ordenanza del Instituto de Capacitación y Formación. Este proceso, lejos de concebirse como un revisionismo, propone la reflexión profunda sobre las orientaciones políticas académicas de la UdelaR y el rol que tiene la capacitación de sus funcionarios T/A/S. En este sentido, parece más apropiada la creación de un Departamento de Capacitación y Formación de Recursos Humanos en vínculo con la Dirección General de Personal con los objetivos de: 1) Contribuir a la actualización de sus competencias, 2) Capacitar para las promociones escalafonarias, 3) Contribuir al desarrollo humano y superación personal.

Finalmente, es necesario desarrollar un plan de capacitación con actualización periódica, con la participación directa de las Direcciones Generales y las áreas de competencia específicas a efectos de la definición de la pertinencia, población objetivo, contenidos y temas a abordar, y evaluar el impacto. El Plan debería incluir los cursos que a juicio del área deben ser dictados todos los años, así como la previsión de horas a destinar a situaciones imprevistas como por ejemplo, modificación de normativa nacional o universitaria. La Auditoría podría ser una fuente de identificación de necesidades así como evaluaciones de mejora.



Dr. Gustavo Giachetto
Pro Rector de Gestión Administrativa.