

Integrando procesos de la calidad y de control interno para el entorno universitario cubano: una mirada desde la gestión documental

*Combining Quality and Internal Control Procedures at Cuban Universities:
A View Based on Document Management*

Ariel Bodes Bas¹ <https://orcid.org/0000-0001-6788-3715>

María de los Ángeles Ruiz González^{2*} <https://orcid.org/0000-0003-3620-1974>

¹ Comité Central del Partido Comunista de Cuba.

² Facultad de Economía, Universidad de la Habana, Cuba.

*Autor para la correspondencia: maruchi@fec.uh.cu

RESUMEN

En el presente artículo se abordan los paradigmas de la calidad, su impacto y evolución en la sociedad contemporánea y la repercusión en los procesos de educación superior. Se exponen los elementos distintivos que conforman la guía para la acreditación de la calidad del sistema de educación superior en Cuba y sus principales componentes como garantía de la calidad de los procesos. Se analiza el impacto que ejerce el control de los procesos que llevan a cabo las Instituciones de Educación Superior y se destaca la necesidad de la creación de una cultura de control. De igual manera, se valora la necesidad que enfrenta la universidad cubana en el empleo de sistemas organizativos y de gestión que den respuestas a los desafíos nacionales e internacionales. Se reconoce y distingue a la información y los documentos dentro de las claves para la integración de los procesos de calidad y del control interno.

Palabras clave: educación superior, gestión con enfoque a procesos, gestión documental, mejora continua.

ABSTRACT

This paper deals with quality paradigms, their evolution and impact on today's society and higher education processes. The issued guidelines on accrediting Cuban higher

education institutions are examined. The impact of controlling the processes in higher education institutions is measured, and the need for a control culture to be built is underlined. Likewise, the need for Cuban universities to use organizational and management systems appropriate for facing national and international challenges is emphasized. The role played by information and documents in combining quality and internal control procedures is acknowledged.

Keywords: *Higher education, process-centered management, document management, continuous improvement*

Recibido: 10/6/2019

Aceptado: 30/9/2019

INTRODUCCIÓN

Los nuevos paradigmas de las universidades contemporáneas, enmarcadas dentro de la economía del conocimiento, apuntan a la integración de sus procesos sustantivos (formación profesional, investigación, innovación, producción, extensión, gestión de los procesos académicos, investigativos y administrativos) que articule con el sistema de calidad y esté apoyada en el uso de las tecnologías, pues estas tienen un potencial reconocido para apoyar el aprendizaje, la construcción social del conocimiento, el desarrollo de habilidades y competencias para aprender a lo largo de toda la vida.

Se reconoce que el crecimiento de la sociedad de la información ha estado vinculado al desarrollo de la ciencia, la tecnología y la innovación, las que se han convertido en herramientas necesarias para la transformación de las Instituciones de Educación Superior. La innovación constituye la base de la sociedad del conocimiento, porque comparte la capacidad de asumir los cambios y desarrollar nuevas condiciones creativas que den respuesta a problemas reales de la sociedad. Por ello, resulta tan necesario establecer políticas y estrategias intencionadas que faciliten esta articulación (docencia-investigación-sociedad), donde participen estudiantes, docentes e investigadores.

En esta sociedad resulta necesario el empleo de las tecnologías de información, la actualización permanente de los profesores, los contenidos y del currículo, que tributen al mejoramiento de la formación, la investigación y la incorporación a redes electrónicas para el aprendizaje y modernización de los sistemas de gestión y dirección, entre otros aspectos de interés que muestren su evolución e impacto para la América Latina y el

Caribe. La vinculación de estos criterios forman parte del desarrollo y fortalecimiento de la educación superior, desde diferentes perspectivas (estratégica y operativa), algunas instituciones lo han ido incorporado a su quehacer diario, sin embargo, no actúan de manera sinérgica e integrada para alcanzar los objetivos y estrategias, lo que limita la elevación de la calidad.

Para esto resulta necesario incorporar la gestión por procesos de manera firme para la mejora continua, pues facilita la efectividad de las operaciones y posibles soluciones para evitar procesos duplicados e ineficientes que no garanticen la consecución de la misión de la organización, además de tributar al sistema de la calidad. Evidentemente, uno de los retos más importantes que debe enfrentar la educación superior de estos tiempos radica en cómo aprovechar el potencial científico-técnico-innovativo creado, para dinamizar el desarrollo económico al contribuir de manera activa en la producción y exportación de bienes y servicios de alto valor agregado. Atendiendo a la vinculación de la universidad con la sociedad, el desarrollo contemporáneo del sistema de innovación, apoyado en la interacción de la academia, ha hecho que se desarrollen diversas formas orientadas a optimizar el vínculo entre la ciencia, la tecnología y el desarrollo económico. Para esto se requiere también la construcción de estructuras que faciliten la integración de la calidad, el control interno y la gestión documental, elementos que serán el propósito de la presente investigación.

1. GESTIÓN DE LA CALIDAD

El Ministerio de Educación Superior (MES) trabaja por la excelencia de los procesos en todo su sistema de instituciones del nivel superior, para lo cual se apoya en la Junta de Acreditación Nacional (JAN). Esta, como parte de sus esfuerzos para contribuir al mejoramiento de la educación superior cubana, desarrolla y aplica el Sistema de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior (SEAES), el cual contempla: autoevaluación, evaluación externa, acreditación y certificación de la calidad de las carreras universitarias, los programas de posgrado académico, y acreditación de instituciones de la educación superior en el territorio nacional. Dentro de su marco, se integran los diferentes subsistemas de evaluación y acreditación (MES, 2018) (Figura 1).

1. Subsistema de Evaluación y Acreditación de Carreras Universitarias (SEA-CU).
2. Subsistema de Evaluación y Acreditación de Maestrías (SEA-M).
3. Subsistema de Evaluación y Acreditación de Especialidad de Posgrado (SEA-

EP).

4. Subsistema de Evaluación y Acreditación de Doctorado (SEA-Dr.).

5. Subsistema de Evaluación y Acreditación de Instituciones de Educación Superior (SEA-IES).

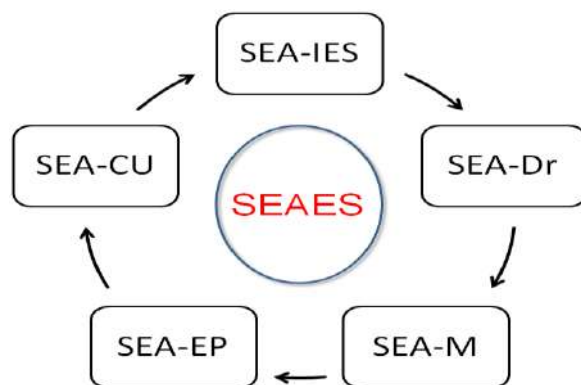


Figura 1. Esquema simplificado del SEAES.

Fuente: elaboración propia, a partir de la Resolución No. 77/2018 (MES, 2018).

En la educación superior cubana los esfuerzos para la gestión de la calidad están encaminados al cumplimiento del patrón de calidad (modelo ideal al cual debe aproximarse la calidad del objeto evaluado). En él se define el «deber ser» de los programas o instituciones de educación superior. Entiende por calidad la pertinencia integral y la excelencia académica de profesores, estudiantes y personal de apoyo implicado en la gestión universitaria, de la base material e infraestructura y de la gestión de los procesos, con una expresión en variables e indicadores en los distintos subsistemas del SEAES, como podemos ver en la Tabla 1.

Tabla 1. Variables SEAES

Sistema de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior					
	SEA-CU	SEA-M	SEA-EP	SEA-Dr.	SEA-IES
VARIABLES	Pertinencia e impacto social	Pertinencia e impacto social	Pertinencia e impacto social	Estrategia de formación de doctores	Contexto institucional y pertinencia integral
	Claustro y personal de apoyo	Claustro	Claustro	Claustro	Recursos humanos
	Estudiantes	Estudiantes	Estudiantes	Estudiantes	Formación de pregrado
	Infraestructura	Infraestructura	Infraestructura	Infraestructura	Formación de investigación y posgrado
	Currículo	Currículo	Currículo	Impacto	Infraestructura
			Escenario laboral		Impacto social

Fuente: JAN y SEAES (MES, 2018).

2. SISTEMA DE CONTROL INTERNO

El sistema de control interno en Cuba se puede hallar reflejado en los *Lineamientos de la política económica y social del Partido y la Revolución*, aprobados en el VI Congreso del Partido Comunista de Cuba. El lineamiento No. 12 expresa que «La elevación de la responsabilidad y facultades hace imprescindible exigir la actuación ética de las entidades y sus jefes, así como fortalecer su sistema de control interno, para lograr los resultados esperados en cuanto al cumplimiento de su plan con eficiencia, orden, disciplina y el acatamiento absoluto de la legalidad» (PCC, 2011, p.11).

La Resolución No. 60: Normas del Sistema de Control Interno, de fecha 1 de marzo de 2011 (Contraloría General de la República, 2012), define el modelo estándar del Sistema de Control Interno a diseñar e implementar. Entre sus particularidades destaca la integralidad; considera la totalidad de los procesos de gestión, actividades y operaciones, con un enfoque sistémico y participativo de todos los miembros de la organización. Es un modelo flexible y adaptable, responde a las características y condiciones propias de cada escenario, permite la adecuación, armonización y actualización periódica del Sistema de Control Interno para satisfacer sus necesidades con la calidad requerida. Asimismo, reconoce la existencia de limitaciones y riesgos en los procesos, actividades y operaciones, originados por errores en interpretaciones de normas legales, en la toma de decisiones, por acuerdos entre entidades y al evaluar la relación con su entorno. Al mismo tiempo, esta Resolución define al control interno como:

El proceso integrado a las operaciones, con un enfoque de mejoramiento continuo, extendido a todas las actividades inherentes a la gestión, efectuado por la dirección y el resto del personal; se implementa mediante un sistema integrado de normas y procedimientos, que contribuyen a prever y limitar los riesgos internos y externos, proporcionando una seguridad razonable al logro de los objetivos institucionales y una adecuada rendición de cuentas. (Contraloría General de la República, 2012, p. 39)

El Sistema de Control Interno está formado por cinco componentes interrelacionados entre sí, en el marco de los principios básicos y las características generales y que se encuentran estructurados en normas. Estos componentes son ambiente de control, gestión

y prevención de riesgos, actividades de control, información y comunicación, y supervisión y monitoreo. La Tabla 2 muestra los componentes y elementos de la norma para el Sistema de Control Interno.

Tabla 2. Componentes y elementos de la norma para el Sistema de Control Interno.

Componentes	Elementos
Ambiente de control	<ul style="list-style-type: none"> • Planeación, planes de trabajo anual, mensual e individual • Integridad y valores éticos • Idoneidad demostrada • Estructura organizativa y asignación de autoridad y responsabilidad • Políticas y prácticas en la gestión de recursos humanos
Gestión y prevención de riesgos	<ul style="list-style-type: none"> • Identificación de riesgos y detección del cambio • Determinación de los objetivos de control • Prevención de riesgos
Actividades de control	<ul style="list-style-type: none"> • Coordinación entre áreas, separación de tareas, responsabilidades y niveles de autorización • Documentación, registro oportuno y adecuado de las transacciones y hechos • Acceso restringido a los recursos, activos y registros • Rotación del personal en las tareas claves • Control de las tecnologías de la información y las comunicaciones • Indicadores de rendimiento y de desempeño
Información y comunicación	<ul style="list-style-type: none"> • Sistema de información, flujo y canales de comunicación • Contenido, calidad y responsabilidad • Rendición de cuentas
Supervisión y monitoreo	<ul style="list-style-type: none"> • Evaluación y determinación de la eficacia del Sistema de Control Interno • Comité de prevención y control

Fuente: Contraloría General de la República de Cuba (2012).

3. PROPUESTA

Esta investigación retoma y le da continuidad al Modelo para la implementación de la gestión documental en el sector empresarial en Cuba (MOPIGD), propuesto por Ruiz González (2015). Sienta las bases para el trabajo metodológico investigativo y toma de la propuesta sus cuatro etapas de desarrollo: diagnóstico, diseño, implementación, evaluación y mejora. Para esto se determinaron como dimensiones esenciales: el diseño organizacional, gestión documental, marco normativo y tecnología. En la presente investigación, estas dimensiones se enriquecen con un nuevo enfoque hacia la integración de los sistemas de gestión y la calidad en los procesos de la organización, con el énfasis puesto en el control interno de los procesos de la universidad (Figura 2).

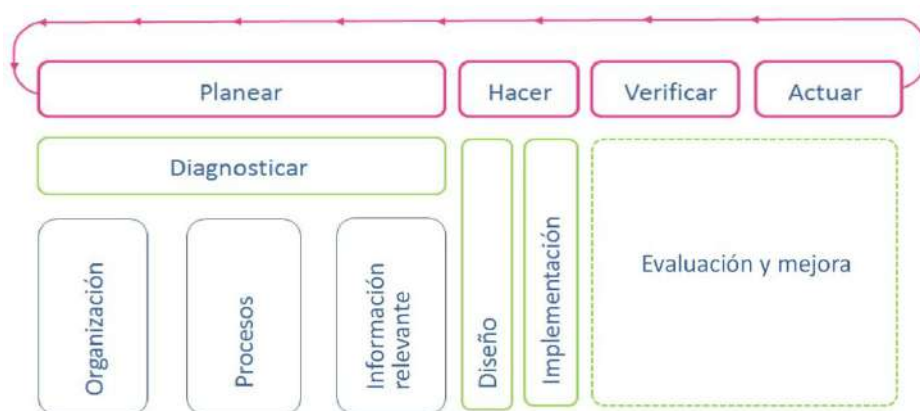


Figura 2. Esquema simplificado de las etapas de desarrollo.

Fuente: elaboración propia, a partir de ISO (2015).

El proyecto se desarrolla con un enfoque de intervención acción, mediante el cual los miembros de la organización participante, conjuntamente con los investigadores, se involucran a través del desarrollo de talleres participativos (aprender haciendo), analizan, aprenden y determinan las acciones de mejora y cambios a desarrollar en la organización. Durante el desarrollo de la intervención a la organización, con la colaboración de los miembros de la organización que participan y conjuntamente con los facilitadores, se conforma el expediente del proyecto, al cual se le incorporan todos los documentos exigidos como parte del despliegue del modelo MOPIGD. La investigación se implementa, según las pautas del modelo MOPIGD (Figura 2), en cuatro etapas.

3.1. Etapa 1: diagnóstico

Se diagnostica el objeto de análisis en tres direcciones: la organización, los procesos y la información relevante. Como parte del diagnóstico, los procesos ocupan un especial lugar

por su importancia y peso en la definición del modelo MOPIGD, el cual despliega un marcado enfoque a proceso. Los procesos para este modelo representan un pilar central, a semejanza de las normas y los modelos de gestión más importantes, como en la familia de normas ISO 9000 y el modelo EFQM de excelencia, que representa un instrumento de gran importancia en la organización para potenciar la mejora de los resultados. Las organizaciones independientemente de su tamaño, carácter, propósitos u objetivos, conforman procesos que están formados por cuatro elementos clave, y que permiten definirlo y gestionarlo completamente. Los cuatro elementos clave se definen mediante el acrónimo ICOM, Input-Control-Output-Mechanism (entradas - elementos de control - salidas - recursos). En la Figura 3 se muestran gráficamente estos elementos.

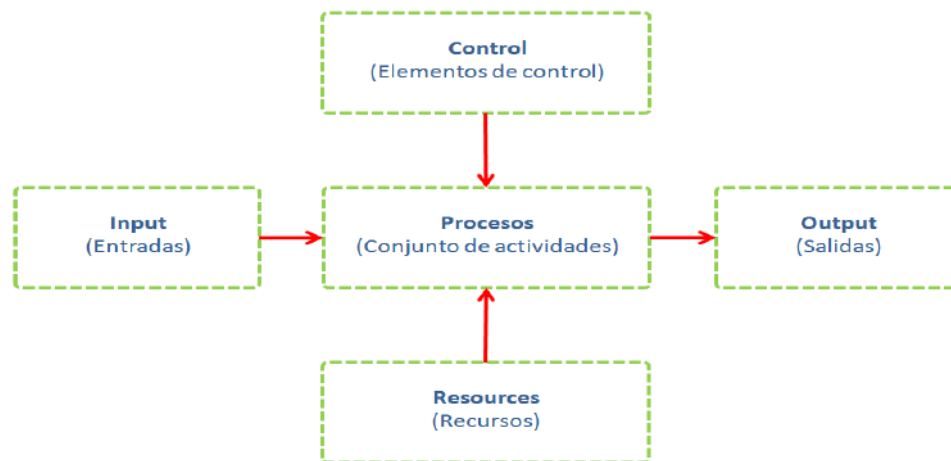


Figura 3. Estructura simplificada de proceso.

Fuente: elaboración propia, a partir de ISO (2015).

El enfoque basado en procesos proporciona a las organizaciones un grupo de beneficios como los planteados por la ISO 9001:2015:

- Integra y alinea los procesos, optimizando los esfuerzos para el logro de los resultados.
- Eleva la capacidad, la eficiencia y eficacia de los procesos.
- Transparenta las operaciones al interior de la organización.
- Estimula la confianza de los usuarios y a otras partes interesadas.
- Mejora resultados, coherentes y predecibles.
- Facilita la participación del personal.
- Clarifica la participación y responsabilidad de los involucrados.

Durante el diagnóstico de los procesos se emplea un grupo de instrumentos que, mediante el enfoque de proceso, nos permite representar, identificar y analizar el funcionamiento de la organización, a través del mapa de procesos, el diagrama de flujo de procesos, la ficha de procesos y su descripción. Además, se identifican las herramientas informáticas que le brindan soporte a los procesos de interés.

Para el diagnóstico de la organización se presta especial atención a aspectos como la definición de la visión, misión, los objetivos que se propone alcanzar la organización, así como sus metas. También como parte del expediente del proyecto se recogen evidencias, de los resultados de controles realizados a la actividad objeto de análisis, de igual forma se corrobora la existencia de planes de control interno, así como el plan de capacitación para el desarrollo de habilidades y conocimiento de los miembros de la organización. Además, se identifican las políticas y regulaciones que inciden en la actividad que desarrolla la organización. De igual manera, mediante el desarrollo de los talleres, en conjunto con los miembros de la organización, se representa el organigrama funcional y el diagrama de contexto. Todo esto forma parte de los documentos de la organización que se necesitan acopiar en esta etapa de diagnóstico.

La información constituye uno de los activos más valiosos de la organización. En el modelo se propone un estudio pormenorizado que permita tener una idea detallada de las singularidades de este recurso intangible. Para esto se instrumenta un inventario de los indicadores de los procesos, así como el inventario de la tipología documental que se maneja en la organización y su cuadro de clasificación. Más adelante se diagnostica, a su vez, la tabla de acceso, retención y uso de la información. Todos estos son elementos obligatorios del modelo para esta etapa, aplicados al recurso información relevante en la organización.

3.2. Etapa 2: diseño

Al adentrarnos en esta etapa de diseño, se le otorga centralidad a la información recabada en la etapa de diagnóstico, que nos proporciona una imagen detallada de los ejes temáticos (procesos, organización, información) del modelo MOPIGD. Con estas premisas orientadoras se definen y se ultiman todos los detalles del plan de control interno y del plan de capacitación. Otro de los requisitos del modelo que se desarrolla para la etapa consiste en el diseño o rediseño del diagrama de contexto, el organigrama funcional, el cuadro de clasificación de la información relevante, así como las tablas de retención y acceso de la información. Durante esta etapa se modelan los procesos, sobre

las evidencias obtenidas en el diagnóstico como el mapa de procesos y el diagrama de flujo de procesos. Como parte del ejercicio de la modelación se testean los roles, sus responsabilidades, el sistema de indicadores, así como se rediseñan los procesos que no se ajusten a los requerimientos planteados.

1.1. Etapa 3: implementación

En la implementación del modelo se concretan los esfuerzos de las etapas precedentes (diagnóstico, diseño) que sedimentaron las bases para una implementación satisfactoria. El modelo constituye un instrumento, flexible y adaptable a cualquier organización independientemente de su tamaño, carácter, propósitos u objetivos. El modelo tiene una vocación integradora, pues aborda a la organización desde sus procesos, información (indicadores) y su diseño organizacional. El modelo, mediante sus tres ejes –procesos, información y el diseño organizacional–, integra la complejidad de la organización. De esta forma construye un modelo simplificado representativo, de gran utilidad para la toma de decisión, y el seguimiento de las variables (indicadores) de interés.

1.2. Etapa 4: evaluación y mejora

Para la evaluación y mejora, se prevé un grupo de acciones que permitan cerrar el ciclo de trabajo del modelo y proporcione una retroalimentación para la mejora continua de los procesos (Figura 2). En esta etapa se emplean un grupo de herramientas que nos permiten identificar las áreas de mejora de la calidad con el propósito de conseguir un impacto positivo en los resultados de la organización.

CONSIDERACIONES FINALES

La propuesta del modelo para la integración de la gestión documental, con el control interno y la gestión de la calidad, constituye un instrumento de referencia flexible y adaptable para cualquier organización independientemente de su tamaño, carácter, propósitos u objetivos; tiene un enfoque sistémico y a la mejora continua; contribuye a alinear los procesos de la gestión documental, el control interno y el sistema de gestión de la calidad; una vez implementado, permite la trazabilidad de las actividades, por lo cual puede ser auditado y certificado. Se alinea a los nuevos paradigmas de la gestión de documentos (*management system for records*) adaptable y configurable en plataformas libres para la gestión de contenidos empresariales (EMC).

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Contraloría General de la República (2012): «Sistema de Control Interno. Resolución N° 60/11, Normas del Sistema de Control Interno», La Habana.

MES (2018): «Resolución 77. Reglamento de la Junta de Acreditación Nacional de la República de Cuba», *Gaceta Oficial de la República de Cuba*, La Habana.

Organización Internacional para la Estandarización (ISO) (2015): «Sistema de Gestión de la Calidad», ISO 9001, La Habana.

PCC (2011): *Lineamientos de la política económica y social del Partido y la Revolución*, VI Congreso del Partido Comunista de Cuba, La Habana.

Ruiz González, M. A. (2015): «Modelo para la implementación de la gestión documental en el sistema empresarial cubano», tesis de doctorado, Facultad de Economía, Universidad de la Habana.

Declaración de conflicto de intereses

Los autores declaran que no existen conflictos de intereses

Contribución de los autores

María de los Ángeles Ruiz: tutora de la tesis doctoral. El artículo forma parte de su proyecto de investigación.

Ariel Bodes: autor principal del artículo, el cual tributa a su tesis doctoral. Realizó la búsqueda y revisión de varias fuentes documentales y de la literatura científica actualizada y relevante del tema analizado.