

UNIVERSIDAD NACIONAL DE COSTA RICA

Facultad de Ciencias Sociales

Carrera Planificación y Promoción Social

**Análisis de la planificación de la Dirección General de Educación Vial (DGEV) del
Ministerio de Obras Públicas y Transporte (MOPT) para la gestión del servicio de
acreditación de licencias de conducir**

Sustentantes

Johanna Amador Adanis
María Fernanda Carvajal Salinas
Yara Pérez Gutiérrez

Tutor: Óscar Juárez Matute

Heredia, Costa Rica

Septiembre 9, 2025

TRIBUNAL EXAMINADOR

INTEGRANTES DEL TRIBUNAL EXAMINADOR



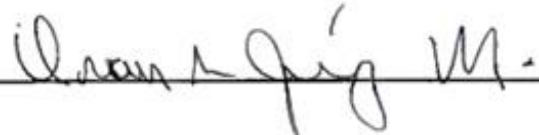
Máster Gustavo Vallejo Esquivel

Representante del Decanato, Facultad de Ciencias Sociales



Doctora Alejandra Ávila Artavia

Representante de Dirección, Escuela de Planificación y Promoción Social



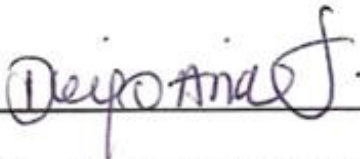
M.Sc. Oscar Juárez Matute

Tutor



M. Sc. Isabel Calvo González

Lector interno, Escuela de Planificación y Promoción Social



Máster. Diego Daniel Arias Alvarado

Lector externo, Ministerio de Obras Públicas y Transportes

Dedicatoria

Dedicamos este trabajo a nosotras mismas, por la constancia, disciplina y compromiso demostrados a lo largo de este proceso. Por cada reto enfrentado, cada obstáculo superado y cada momento en que decidimos continuar a pesar del cansancio y las dificultades.

Lo dedicamos también a nuestras familias, quienes fueron nuestro apoyo incondicional y nuestro mayor impulso durante esta etapa de formación profesional. Asimismo, a todas las personas que nos acompañaron con comprensión y paciencia en el camino hacia el cumplimiento de esta meta.

Este logro representa esfuerzo, crecimiento y perseverancia, y simboliza la culminación de una etapa que marcará nuestras vidas.

Agradecimiento

Expresamos nuestro más sincero agradecimiento a nuestro querido profesor y tutor, **Óscar Juárez Matute**, quien creyó en nosotras y nos acompañó con compromiso, dedicación y profesionalismo durante todo el proceso de elaboración de este trabajo.

Su guía constante, sus observaciones oportunas y su orientación académica fueron fundamentales para el desarrollo y culminación de este trabajo. Destacamos especialmente su paciencia, su disposición permanente para apoyarnos y su confianza en nuestras capacidades, incluso en los momentos en que las dudas surgían.

Su acompañamiento no solo fortaleció este proyecto, sino que también contribuyó significativamente a nuestro crecimiento académico y personal. Su ejemplo de responsabilidad y vocación deja en nosotras una profunda admiración y gratitud.

Resumen Ejecutivo

La Dirección General de Educación Vial (DGEV) del Ministerio de Obras Públicas y Transporte (MOPT) nace debido a la necesidad de contar con una instancia para capacitar a conductores en los conocimientos necesarios de la seguridad vial y reducir la cantidad de accidentes de tránsito en Costa Rica. Para obtener la licencia, los usuarios deben pasar por dos pruebas: una teórica y una práctica, estas se solicitan por medio de una interfaz digital.

En la actualidad, existe una necesidad de mejorar la experiencia de solicitud de citas para prueba teórica o práctica de la página web, ya que cuenta con una alta lista de espera para obtener cita. Se ha identificado que el proceso de asignación de citas de matrícula cuenta con oportunidades de mejora para cumplir con la demanda actual y capacitar a los usuarios eficazmente.

Este proyecto de graduación tiene como objetivo principal analizar la planificación de la DGEV del MOPT, para la gestión de acreditación de licencias, considerando sus dinámicas institucionales, organizacionales y técnico operativo, con el propósito de establecer acciones de mejora a los procesos de planificación de la DGEV en la gestión de acreditación de licencias de conducir.

Entre los objetivos específicos, esta investigación abarca los siguientes:

- Caracterizar la planificación del nivel institucional para la gestión de acreditación de licencias de conducir de la DGEV.
- Describir las dinámicas organizacionales vinculadas a la gestión para la acreditación de licencias de conducir de la DGEV.
- Determinar las características del proceso de planificación técnico-operativo para la acreditación de licencias de conducir por parte de la DGEV.

- Identificar las oportunidades de mejora del sistema de planificación de la DGEV para la gestión de la acreditación de licencias de conducir.
- Proponer una estrategia al sistema de planificación de la DGEV que contribuya a la mejora del proceso de gestión para la acreditación de licencias de conducir.

Para el año 2019, la División de Transportes del MOPT expone que existe una problemática desde el 2014 en la asignación de pruebas teóricas y prácticas para obtener licencias de conducir, presenta un colapso a nivel nacional en el proceso de planificación y gestión del servicio de acreditación. Tal situación, abarca tanto el colapso existente en la asignación de citas, así como el proceso de la planificación y gestión del servicio de acreditación de licencias de conducir que brinda la DGEV, la cual requiere una reestructuración para mejorar este proceso y ofrecer un servicio eficiente.

La investigación realizada por las sustentantes, detallada en este documento, es de carácter cualitativo y de tipo descriptiva, aborda la situación dentro del sistema de gestión de planificación de la DGEV, en relación con los tiempos de espera de los usuarios para obtener la licencia de conducir.

La recopilación de datos se obtiene por medio de entrevistas realizadas a una muestra seleccionada de 10 funcionarios clave que conforman la articulación existente en los ámbitos institucional, organizacional y técnico-operativo de la institución. El propósito de estas entrevistas es explorar y comprender los procesos de planificación, su implementación y el impacto que esto tiene en la prestación de servicios a los usuarios.

Se presenta un análisis de los datos recopilados a través de las entrevistas que identifican los enfoques, estrategias y desafíos que afectan la prestación de servicios a los usuarios, para ofrecer recomendaciones fundamentadas que fortalezcan el impacto y la efectividad de sus iniciativas.

Las áreas de estudio para este análisis tienen relación con las tres tareas de planificación que menciona Martin (2015), la prospectiva, la normativa y, la coordinación y la concertación, las cuales brindan una estructura para esta investigación. Se evalúan los diagnósticos de planificación generados por la DGEV, acerca de la gestión del servicio que se brinda para la acreditación de conductores en Costa Rica y se obtienen insumos sobre la gestión de planificación de la DGEV y los tiempos de espera para emitir la licencia de conducir.

El objeto de estudio se define como la relación de los procesos de planificación de la DGEV para la gestión del servicio de acreditación de licencias de conducir, en las trece sedes regionales dentro del territorio nacional. Se analiza la perspectiva teórica de los procesos básicos de la planificación, tales como la estratégica y la metodología en la gestión de planificación de la DGEV. Asimismo, se presentan las tres dinámicas: institucional, organizativa y técnico-operativa dentro de la DGEV, en la que se enfrentan desafíos relacionados con la asignación de recursos, la evaluación de iniciativas y el seguimiento de acciones.

Los resultados obtenidos de esta investigación brindan una comprensión de los desafíos y oportunidades que enfrenta la DGEV en sus diversos procesos. Permitiendo informar la situación, y establecer una base sólida para la formulación de recomendaciones concretas que puedan contribuir significativamente a la mejora continua de los servicios ofrecidos por la DGEV.

De los seis puntos desarrollados en este documento, se destaca la importancia de la planificación institucional, para medir el alcance de objetivos de la DGEV, que abarca un período de 4 años y se alinea con el Plan Estratégico Institucional (PEI) del MOPT. Las herramientas de planificación no deben ser vistas como un requisito, sino como un proceso valioso para el alcance de metas a corto, mediano y largo plazo.

A pesar que los usuarios son la razón de ser y prioridad de la DGEV, se reconocen desafíos en la calidad del servicio debido a la premura y a la obligatoriedad de apersonarse para

activar el usuario, lo que puede llevar a inconvenientes y en ocasiones a que se retiren sin completar el proceso de forma exitosa. Además de la sobrecarga de trabajo que puede incurrir en errores significativos en la atención a los usuarios. La investigación concluye con cinco recomendaciones puntuales que contestan los objetivos planteados con las preguntas de esta investigación.

Índice de contenidos

Resumen Ejecutivo	1
Introducción	8
Capítulo I: El problema y su importancia.....	12
1.1 Tema de investigación	13
1.2 Antecedentes de investigación	19
1.2.1 Antecedentes fácticos contextuales	25
1.3 Problema de investigación	45
1.4 Definición del objeto de estudio.....	45
1.5 Objetivos de Investigación	50
1.6 Marco normativo e institucional.....	51
Capítulo II: Marco Conceptual.....	65
2.1 Marco Conceptual	66
Capítulo III. Marco Metodológico.....	82
3.1. Enfoque de la investigación.....	83
3.2. Tipo de Estudio.....	85
3.3 Población, muestreo y fuentes de investigación	87
3.4 Técnicas y Estrategias de Investigación	89
3.5 Definición de las variables o categorías de análisis	92
3.6 Alcances y limitaciones del estudio	93
Capítulo IV. Resultados de la investigación.....	98
4.1 Caracterización de la articulación de la planificación institucional en el proceso de la gestión de acreditación de conductores de la DGEV.....	100

4.2 Identificar la incidencia de las dinámicas organizacionales de la DGEV en el proceso de gestión de acreditación de licencias de la DGEV	106
4.3 Describir la implementación del proceso de planificación técnico-operativo para la acreditación de licencias	113
Capítulo V. Conclusiones sobre la planificación institucional en la DGEV	122
5.1 Conclusiones	123
5.2 Recomendaciones.....	126
Capítulo VI. Estrategia Recomendada para el Mejoramiento de la Planificación Institucional en la DGEV	132
6.1 Recomendaciones para optimizar la eficiencia operativa.....	133
6.2 Recomendaciones y herramientas estratégicas.....	145
Referencias.....	150
Anexos.....	157

Índice de figuras

Figura n.º 1.....	17
Figura n.º 2.....	28
Figura n.º 3.....	¡Error! Marcador no definido.
Figura n.º 4.....	41
Figura n.º 5.....	40
Figura n.º 6.....	41
Figura n.º 7.....	48
Figura n.º 8.....	80
Figura n.º 9.....	112

Figura n.º 10	1125
Figura n.º 1 1	11533
Figura n.º 1 2	133

Índice de tablas

Tabla n.º 1	89
Tabla n.º 2	114
Tabla n.º 3	117
Tabla n.º 4	139

Índice de abreviaturas

ATI: Asesoría de Tecnologías de Información

CGR: Contraloría General de la República

COSEVI: Consejo de Seguridad y Educación Vial

DG: Dirección General

DGEV: Dirección General de Educación Vial

EPPS: Escuela de Planificación y Promoción Social

INA: Instituto Nacional de Aprendizaje

MEP: Ministerio de Educación Pública

MIDEPLAN: Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica

MOPT: Ministerio de Obras Públicas y Transportes

PEI: Plan Estratégico Institucional

SAC: Sistema Acreditación del Conductor

UPI: Unidad de Planificación Institucional

UNA: Universidad Nacional

Introducción

La planificación constituye uno de los pilares fundamentales de la gestión pública, al ser el mecanismo mediante el cual se orientan las acciones institucionales hacia el cumplimiento de metas, objetivos y políticas públicas. En este contexto, la Dirección General de Educación Vial (DGEV) del Ministerio de Obras Públicas y Transporte (MOPT) tiene bajo su responsabilidad la gestión del servicio de acreditación de licencias de conducir, una función clave para la seguridad vial y el bienestar ciudadano en Costa Rica. Esta labor requiere no solo una alta capacidad operativa, sino también un sistema de planificación robusto que permita responder de forma eficiente a la creciente demanda de usuarios, así como a las exigencias de mejora continua que debe caracterizar a la administración pública moderna.

En los últimos años, la DGEV ha enfrentado diversos retos en relación con la gestión del servicio de acreditación, evidenciándose carencias en los procesos básicos de planificación, tanto a nivel operativo como en la coordinación institucional. Estas debilidades han generado efectos negativos en la eficiencia del servicio, repercutiendo en la experiencia de los usuarios y en la percepción pública de la gestión institucional. A pesar que la Dirección cuenta con documentos de planificación como el Plan Estratégico Institucional y el Plan Operativo Institucional, se observa la necesidad de fortalecer las dinámicas organizacionales, la articulación entre niveles y la implementación efectiva de las acciones previstas en dichos instrumentos.

Desde esta perspectiva, el presente trabajo de investigación tiene como objeto de estudio los procesos de planificación de la DGEV para la gestión del servicio de acreditación de licencias de conducir, con el fin de analizar sus componentes institucionales, organizacionales y técnico-operativos, e identificar oportunidades de mejora que permitan fortalecer la gestión pública. Se parte de la premisa de que una planificación efectiva no solo permite anticipar escenarios y optimizar recursos, sino que también facilita la toma de decisiones basada en evidencia, promueve la coordinación interdepartamental e interinstitucional y mejora la capacidad de respuesta ante los requerimientos ciudadanos.

La investigación se guía por una pregunta central: ¿cómo es presentada la planificación de la DGEV para la gestión de acreditación de licencias, considerando sus dinámicas institucionales, organizacionales y técnico-operativas? Para responder a esta interrogante, se abordan cuatro dimensiones fundamentales, las cuales son las siguientes: el análisis del nivel institucional de la planificación, la comprensión de las dinámicas organizacionales que la acompañan, la caracterización del proceso técnico-operativo y la identificación de oportunidades de mejora. En concordancia con ello, el objetivo general de este estudio es analizar la planificación de la DGEV para la gestión de acreditación de licencias, proponiendo estrategias que contribuyan al fortalecimiento de los procesos de planificación en esta área fundamental.

Metodológicamente, el estudio se enmarca en el paradigma positivista, entendido como aquella corriente que considera la realidad como objetiva, medible y susceptible de ser explicada mediante la observación y el análisis sistemático. Este paradigma se relaciona principalmente con el enfoque cuantitativo, al priorizar la medición y la comprobación empírica de los fenómenos (Hernández-Sampieri, Fernández-Collado & Baptista, 2014). Para la recolección de información se utilizaron técnicas como entrevistas a personas clave de la organización, la revisión documental de planes y directrices institucionales, y el análisis narrativo de las experiencias compartidas por los actores involucrados en los procesos de gestión.

Este análisis cobra particular relevancia si se considera que la correcta planificación y ejecución de los servicios de acreditación de licencias tienen un impacto directo en la seguridad vial del país, en la movilidad ciudadana y en la eficiencia institucional. Además, se inscribe dentro de los esfuerzos de modernización del Estado costarricense y responde a principios de gestión por resultados, rendición de cuentas y mejora continua. De ahí que este estudio no solo pretende describir el estado actual de la planificación en la DGEV, sino también proponer acciones

concretas que puedan ser implementadas para fortalecer la gestión institucional, en beneficio tanto de los usuarios como de los funcionarios responsables del proceso.

Así mismo, el presente trabajo busca convertirse en un insumo valioso para la reflexión y la toma de decisiones en el ámbito de la planificación institucional, contribuyendo con ello a la consolidación de una gestión pública más eficiente, articulada y orientada al servicio de la ciudadanía.

Capítulo I: El problema y su importancia

1.1 Tema de investigación

El tema principal de la investigación es el *Análisis de la planificación de la Dirección General de Educación Vial del Ministerio de Obras Públicas y Transporte (DGEV) para la gestión del servicio de acreditación de licencias de conducir*, el cual abordó la situación investigada del sistema existente sobre la gestión de planificación de la Dirección General de Educación Vial (DGEV) en relación con los tiempos de espera de los usuarios para la obtención de la licencia de conducir.

De acuerdo con los datos históricos sobre la evolución de la flotilla vehicular, los primeros registros existentes datan que, para 1950, en Costa Rica solo existían 16 000 vehículos, poco a poco la flota vehicular fue en aumento. Para los años 70s, el Instituto Nacional de Aprendizaje (INA) era el encargado de realizar una prueba práctica y un examen para certificar conductores. Sin embargo, en 1985, debido al aumento en la población y los vehículos, el INA se encontraba saturado por la alta demanda de estas pruebas, por lo que el Ministerio de Obras Públicas y Transportes (MOPT) asume la rectoría de dicha labor (DGEV, 2024).

Debido al incremento en la cantidad de accidentes de tránsito de la época, el MOPT se ve en la necesidad de crear un órgano encargado de regular las pruebas prácticas y teóricas de manejo para los usuarios, por lo que se crea la Dirección General de Educación Vial. En 1994 se instaura el sistema encargado de garantizar la seguridad y fortalecer el proceso de licencias.

El Artículo 249 de la Ley de Tránsito por Vías Públicas Terrestres, Decreto Ejecutivo No.7331, publicado en la Gaceta No. 76 del 22 de abril de 1993, establece en la Ley de Tránsito que la expedición y regulación de lo relativo a las licencias para la conducción de vehículos pasa a ser función de la Dirección General de Educación Vial (DGEV, 2024). Se le otorga a la DGEV la responsabilidad de capacitar y evaluar a los futuros conductores de Costa Rica, cuya labor es

crucial para garantizar que los conductores adquirieran los conocimientos y habilidades necesarios para circular de manera segura en las carreteras del país.

En el año 2019, se presenta el diagnóstico realizado por la División de Transportes denominado *Diagnóstico de Funcionamiento de Asignación de Citas Pruebas Teóricas y Prácticas para Acreditación de Conductores (2019)* que expone la situación atípica presentada desde el año 2014 con respecto a la asignación de citas teóricas y prácticas para capacitar a futuros conductores y obtener la licencia de conducir en Costa Rica.

La situación expuesta relacionada con el colapso en la asignación de citas y las largas listas de espera, no solo evidencia las limitaciones existentes, sino que también demuestra que el proceso de planificación para la gestión del servicio de acreditación de licencias de conducir que brindaba la DGEV en ese momento requería de mejoras para cumplir con las recomendaciones emitidas por la División de Transportes en junio de 2019.

En este diagnóstico, se planteó que una de las recomendaciones fue habilitar la página web de manera permanente (24/7), con el fin de eliminar la manipulación del sistema en la asignación de citas. Sin embargo, esta problemática va más allá de un colapso en la adjudicación, ya que los datos demuestran la existencia de un proceso cíclico que impide que el servicio se lleve a cabo de manera eficiente. Esto ha generado una larga lista de espera para que una persona pueda obtener una cita para realizar la prueba teórica o práctica de manejo.

De acuerdo con lo anterior, referido al colapso en la asignación de citas y al ciclo repetitivo que afecta la eficiencia del servicio, se identificaron las áreas de estudio para este análisis que guardan estrecha relación con los procesos de planificación. Martín (2015) especifica tres tareas de la planificación, las cuales son: primeramente, la función prospectiva, pues según el autor, la “prospectiva cuenta con dos posiciones una exploratoria , es la que parte del presente y recorre

un cierto espectro de futuros posibles. La otra, de carácter normativo, articula una visión del futuro deseable y construye un itinerario de las acciones necesarias para alcanzarlo” (Martín, 2015, p. 11).

Según el análisis del autor, se trata de anticipar las consecuencias que producirán las decisiones que tomen a nivel nacional las instituciones involucradas mediante los proyectos creados para la solvencia de problemática presentes en la planificación del proyecto de acreditación de licencias, sin dejar de mencionar la prospectiva estratégica, pretendiendo brindar una visión a futuro y tratar de influenciar sobre este (p. 11), para así poder generar un panorama que permita adecuar la realidad de la calidad en temas de seguridad vial ofrecida a los usuarios que la utilicen en la actualidad y en un futuro.

Se pretendió, además, en este punto, evaluar los diagnósticos de planificación generados por la DGEV acerca de la gestión del servicio que se brinda para la acreditación de licencias en Costa Rica, ya que, desde el punto de vista de la planificación, Martín (2015) menciona que los sistemas de prestación de servicios públicos deben “complementarse con la efectividad en la asignación de recursos y la eficiencia operacional”, lo cual se encuentra asociado a los procesos de planificación de la DGEV, mismos procesos que repercuten en el sistema de acreditación de conductores, estando asociado a la prospectiva. Por lo cual, se evaluó una implementación eficaz y eficiente de recurso humano, así como la aplicación de estrategias y recursos para la solvencia de la problemática.

Sumado al tema evaluativo y en relación con el estudio denominado *Diagnóstico de Funcionamiento de Asignación de Citas Pruebas Teóricas y Prácticas para Acreditación de Conductores* (2019), realizado por personal técnico de la DGEV, se identificaron algunas deficiencias en la planificación dentro de la DGEV, las cuales afectan la eficiencia del servicio

brindado. Entre las principales problemáticas, se encuentran la falta de un sistema de seguimiento en tiempo real para la programación de pruebas prácticas, la necesidad de personal en ciertas sedes y la ausencia de mecanismos efectivos de retroalimentación para ajustar la oferta de citas según la demanda. Estas deficiencias han resultado en largos tiempos de espera y dificultades en la asignación equitativa de cupos. Por ello, es fundamental analizar en detalle estos procesos, para proponer estrategias que optimicen la gestión de los recursos y mejoren la atención a los usuarios, así como el servicio (p. 2).

El diagnóstico previamente estudiado, ha identificado áreas de mejora en la planificación dentro de la DGEV, las cuales impactan la eficiencia del servicio. Entre los principales desafíos se encuentran la necesidad de optimizar la asignación de citas para pruebas prácticas, mejorar los mecanismos de seguimiento en tiempo real y fortalecer la retroalimentación en la gestión de la demanda. Estas situaciones han influido en los tiempos de espera y en la distribución de los cupos disponibles. Por ello, es fundamental analizar en detalle estos procesos, proponer estrategias que optimicen la gestión y mejoren la experiencia de los usuarios.

Se debe realizar la aclaración acerca de este abordaje, el cual es con referencia al ámbito nacional, pues lo que se pretendió en un primer momento fue comprender la funcionalidad del modelo interno y mejorar la prospectiva, por lo que este análisis se desarrolló desde la institucionalidad nacional y el enfoque en el desarrollo de la gestión para la acreditación de conductores.

En cuanto a la tercera relación, se habla de la coordinación y concertación, ya que se debe llegar a un acuerdo entre entidades para poder desarrollar un objetivo o meta en común que beneficie la parte social e institucional. Entre las instituciones DGEV, MOPT y el COSEVI, se pretendió asociar la correlación de las medidas implementadas y su accionar a nivel nacional

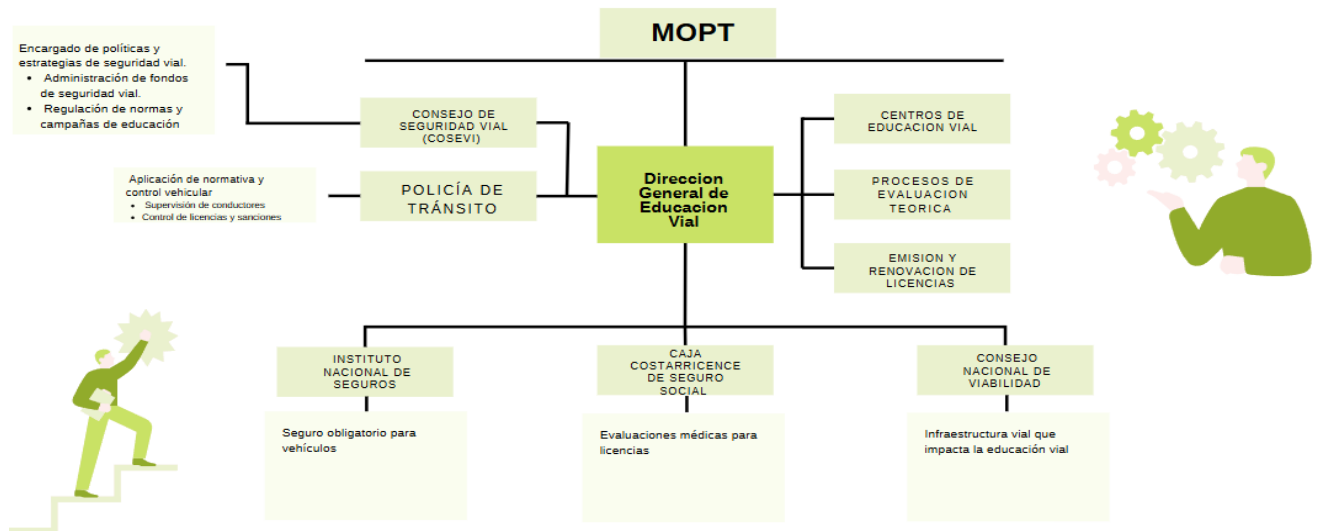
en torno al tema de investigación y, con ello, analizar una posible ruta de acción para implementación en cuanto a las problemáticas que se encontraron, dentro de las cuales se menciona la parte prospectiva en toma de decisiones y la parte evaluativa en relación con el seguimiento y control de acciones a implementar.

Se puede deducir que existe un análisis coyuntural a desarrollar en el marco social, institucional, político y económico en los procesos de planificación, que permite desarrollar analíticamente este estudio dentro del tema de la planificación económica y social, justificado por Martín (2005), y de relación directa con la problemática de planificación, brindando un análisis comprensivo de la situación actual del objeto de estudio y sus falencias en planificación (p.9).

Este análisis es prospectivo, evaluativo y está dentro del espectro de la concertación. El aporte de la planificación que se da, parte desde la investigación de interconexión de actores e instituciones para evaluar su respectivo impacto en la sociedad costarricense, además de los hallazgos del proceso de investigación, con el fin de corregir la problemática y aportar insumos para generar un posible proyecto dentro de los lineamientos planteados que permitan mejorar el tema de investigación.

Figura n.º 1

Diagrama inicial de la relación de beneficio entre los actores del tema de investigación



Nota: Elaboración propia con base en datos obtenidos de la DGEV, 2022.

Descripción del diagrama de actores institucionales

La figura 1, muestra las principales entidades públicas que intervienen directa o indirectamente en el proceso de acreditación de licencias de conducir y en la gestión de la seguridad vial en Costa Rica. La Dirección General de Educación Vial (DGEV), perteneciente al MOPT, lidera los procesos de planificación, control y emisión de licencias. El Consejo de Seguridad Vial (COSEVI), consejo adscrito al MOPT, aporta lineamientos técnicos, análisis y estrategias orientadas a la prevención de accidentes. La Dirección General de Policía de Tránsito se encarga de hacer cumplir las normativas viales y supervisar el comportamiento de los conductores. Por su parte, el Instituto Nacional de Seguros (INS) administra el seguro obligatorio para vehículos. Mientras que la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS) realiza las valoraciones médicas requeridas para tramitar licencias. Finalmente, el Consejo Nacional de Vialidad (CONAVI), también adscrito al Ministerio de Obras Públicas y Transportes, cumple un rol fundamental en la gestión y

mantenimiento de la infraestructura vial del país. La coordinación entre estas instituciones es esencial para garantizar un sistema de tránsito seguro, eficiente y articulado.

1.2 Antecedentes de investigación

Uno de los estudios que se tomó como antecedente para esta investigación, es la tesis de licenciatura realizada por la estudiante de la Universidad de Costa Rica (UCR), de la carrera Trabajo Social, Licenciada Katherine Jiménez Rojas, titulada *Origen y desarrollo de una Política Social en Seguridad Vial en Costa Rica*. En esta tesis, Jiménez (2010) hace referencia a la perspectiva de Arce (2002), que menciona que “el sistema de seguridad vial de Costa Rica contiene una serie de debilidades” (p. 3), la cita de Arce abre paso a este antecedente de investigación como un insumo para analizar esta gestión. También explica que “la seguridad vial en Costa Rica requiere la atención y respuesta de profesionales de las ciencias sociales, ciencias de la salud, educación, legislación, entre otros” (p. 14), esta reflexión evidencia que la seguridad vial al ser un tema de interés social requiere también la intervención interdisciplinaria. La autora Jiménez comenta que las ciencias sociales contienen principios que deben acatar los profesionales de esta rama. Menciona Jiménez (2010) que “un principio fundamental de nuestra profesión dicta conocer para intervenir y contribuir a transformar” (p. 14), no solo identificando la falencia actual, sino también accionar para mejorar estas condiciones.

En esta tesis la autora da una crítica directa sobre las carencias en el sistema, tanto de COSEVI como del MOPT, evidenciando la dimensión institucional como parte de la problemática, ya que como lo menciona Jiménez (2010), “las prácticas a seguir en materia de seguridad vial, en opinión del sustentante, deberían considerar los aspectos económicos, el impacto social de las medidas, los elementos administrativos necesarios para lograr una aplicación eficiente y no menos importante, disponer de los recursos técnicos que aseguren que la inversión realizada provocará mejoras en el sistema” (p. 20) . El MOPT y la DGEV deben velar por la seguridad vial,

cumplir con las necesidades que así les demanden los usuarios; además, los recursos económicos se deben destinar para mejorar el servicio.

Como se ha venido mencionando durante el desarrollo de este apartado, incorporar una sana gestión de procesos organizacionales es una temática que aún tiene muchas áreas de investigación, tema que se relaciona con el objeto de estudio del presente trabajo y la investigación de la autora Katherine Jiménez.

Por otra parte, Mera et al. (2019) proponen “la gestión de procesos como una metodología para medir la eficiencia y eficacia en las empresas ya que algunas lo hacen de forma empírica sin la aplicación de las herramientas adecuadas” (p. 9). Con la intención brindar un servicio adecuado y garantizar la eficiencia y eficacia, se debe capacitar a las personas responsables y con las herramientas necesarias para que dicho servicio sea especializado.

En la cita anterior del artículo de Mera et al (20219) plantea que existe una jerarquización y división por departamentos en la estructura organizacional, que debe definir la ejecución adecuada de tareas y desarrollo de proyectos para un desarrollo empresarial congruente con las metas de la compañía. Se debe aclarar que, si bien el presente artículo se dirige a empresas, también es aplicable a una estructura organizacional o departamental, aunque no se menciona. Debido a la descripción de la naturaleza de este, se determina que su análisis es congruente con lo que se desea desarrollar en el presente trabajo de investigación.

Otro aporte adicional a esta investigación se publicó el pasado septiembre de 2021 en la revista digital de la Universidad Nacional de Costa Rica (UNA), el cual fue un estudio prospectivo con visión al 2040, para generar una planificación institucional que responda a las necesidades de la sociedad y aportar estratégicamente al desarrollo del país, realizado por la Escuela de Planificación Económica y Social (EPPS).

Por medio de los talleres realizados, se identificaron diferentes factores de cambio, retos y actores, como elementos de partida, para mejorar las condiciones institucionales en busca de propiciar transformaciones sociales, políticas, culturales y económicas (Cavallini Espinoza y Cavallini Acuña, 2021). En los talleres, se mencionan factores generales con relación al tema propuesto, por mencionar algunos: normativa institucional, financiamiento público, capacidad de respuesta institucional, políticas públicas, cambios de gobierno, modelo pedagógico, nuevo entorno nacional y mundial, modelo de desarrollo país y vinculación político-ética, en los cuales, analizando cada uno de los factores, se determina que aportan al tema de esta investigación. (Cavallini Espinoza y Cavallini Acuña, 2021).

De los aportes que enriquecen esta investigación, destaca que la planificación institucional debe ser un proceso vinculado con las necesidades reales de la sociedad, la planificación y sus fases se pueden desarrollar de manera convergente integrando la gestión administrativa de la DGEV con las necesidades de las/os usuarios.

El uso de las tecnologías es un eje fundamental para la articulación y conexión en respuesta a la gestión y capacitación digital de los/as usuarios.

La adaptabilidad normativa que sugiere que los marcos normativos deben ser dinámicos para facilitar la innovación y la inclusión, permitiendo que la institución responda de forma articulada ante los cambios de gobierno y políticas públicas.

Realizar una reflexión sobre los factores presentados en los talleres y los retos que se pueden identificar al involucrar a los actores directamente vinculados con la comunidad universitaria (UNA), permite tener un acercamiento a los procesos prospectivos y relaciones estratégicas para enfrentar los nuevos retos sociales y políticos del país (Alvarado, 2021).

En los servicios que se brinda a la sociedad, es siempre importante mantener la relación entre los retos y los actores sociales para visualizar los futuros escenarios que se necesiten para llevar a la práctica y mejorar los procesos, de esta manera realizar una planificación hacia un horizonte de 10 a 20 años plazo y tener un plan prospectivo, permite aprovechar los recursos existentes para ofrecer servicios de primera calidad.

Por otro lado, la definición de la planificación institucional presentada por la Universidad Estatal de Milagro (UNEMI) ubicada en Ecuador, menciona cuatro elementos principales para el desarrollo de planificación, señalados a continuación:

- Cambio Estratégico
- Desafíos Institucionales
- Objetivos Estratégicos
- Estrategias a mediano y corto plazo

También, se mencionan los objetivos para implementar esta planificación en la universidad, en el proceso de investigación, por lo cual, la UNEM se consolida por ser una institución en función del desarrollo nacional, entorno social y desafíos institucionales. En esta vinculación se busca mejorar la pertinencia de programas y proyectos relacionados con la sociedad en función con el desarrollo regional y los desafíos de la UNEMI para su gestión. El objetivo es implantar un modelo de gestión que integre e interrelacione las funciones sustantivas (Universidad Estatal de Milagro, s.f.). Al igual que la investigación anterior, se mencionan objetivos para implementar la planificación institucional que se relacionan y se toman como referencia al marco de la temática a investigar.

Sumado a otro de los antecedentes, se destaca que la gestión de procesos adecuados “constituye una serie de prácticas que sirven para la planificación y control de las transformaciones de la organización y la confección de planes de acción para la mejora continua

en favor de la eficacia de los procesos que la integran” (Mera et al., 2019, p. 11). En este sentido, son los planteamientos de dichos autores los que brindan la fundamentación teórica a la mayor parte del proceso investigativo y sustentan el desarrollo de este trabajo, de manera que su enfoque se alinea con la idea de que la gestión de procesos resulta vital para el adecuado desenvolvimiento de la planificación.

Entre las investigaciones internacionales consultadas, y que más se aproximan al tema de investigación, se encuentran las investigaciones que han realizado Bernuy y Chesney, con su trabajo de investigación titulado *Proceso Administrativo y la calidad de servicio en la Sub Dirección de Licencias de Conducir de Huánuco-2018*. El estudio tiene un enfoque de tipo cuantitativo y es desarrollado en la ciudad de Huánuco en Perú. Este documento respalda la presente investigación por la similitud en las variables desarrolladas, ya que el estado peruano ha realizado esfuerzos para mejorar el servicio para la acreditación de conductores, por lo que se considera importante realizar un abordaje a este trabajo de investigación, puesto que se incluyen temas de los procesos de planificación y administración dentro del departamento de la subdirección, el cual pertenece al Ministerio de Transportes de dicho país.

En este sentido, el estudio consultado, tiene como objetivo principal establecer la relación que existe entre el proceso administrativo y la calidad de servicio que brinda la Sub-Dirección de Huánuco-2018. Por lo tanto, los autores consideraron que para el apego e implementación de la normativa establecida en su competencia, se deben de mejorar los procesos administrativos de dicha entidad, desde sus etapas de planeación, organización, integración, dirección y control; así mismo, recalcan con detalle, que se deben de realizar cambios en la actitud de los colaboradores de las instituciones públicas.

En primera instancia, se demuestra la pertinencia de incorporar la planificación de sus tareas y mantener la calidad del servicio que se le brinda a los usuarios en las instituciones

públicas; así como, además, mencionaron el posicionamiento que ha tomado la ciudadanía interesada en obtener su licencia de conducir. Según Bernuy y Chesney (2018) "...la población cada día es más exigente, además se vuelven en fiscalizadores de los costos en que incurren estas empresas, por lo que ya no sólo se exige el servicio sino además debe ser de calidad y debe satisfacer toda expectativa de los usuarios" (p. 48), lo que se asemeja a la realidad costarricense, en donde los usuarios demandan un servicio de alta calidad tanto en tiempos de espera como en la atención que se les brinda.

Por otra parte, el estudio obtuvo información directa de los usuarios por medio de una encuesta realizada como parte de las herramientas clave dentro de esta investigación, ya que en los resultados se destaca la importancia de la adquisición de equipos de alta tecnología como la compra de una impresora con sistema de retro transferencia, equipos de cómputo de última generación y uso de sistemas de información, obteniendo resultados favorables para quienes requieren del servicio. Otro de los resultados obtenidos es que los usuarios se encuentran disconformes con la calidad de servicio que se les brinda por parte de los funcionarios que les atiende.

La investigación de Bernuy y Chesney se relaciona con la presente investigación, ya que se construye en un escenario no muy distante a la realidad expuesta, los autores describen al departamento de la Subdirección de Licencias de Conducir como "el órgano encargado de planear, evaluar, organizar, emitir y ejecutar las actividades inherentes para la expedición de Licencias de Conducir" (Bernuy y Chesney, 2018, p. 35). Estas funciones se asemejan a las que la DGEV tiene a su cargo para la acreditación de conductores en Costa Rica; así mismo, este trabajo de tesis muestra la conveniencia para la subdirección incorporar procesos de planificación en labores relacionadas a los procesos administrativos que contribuyan a la mejora en la gestión de los usuarios para obtener su licencia de conducir.

Basado en el planteamiento de los autores, se concluye que, según las encuestas aplicadas a los usuarios que demandan el servicio brindado por la Dirección General de Educación Vial, los resultados obtenidos reflejaron porcentajes favorables en relación con la percepción de los servicios brindados por esta institución. De esta manera, se realizan una serie de recomendaciones como la implementación de estrategias para generar conciencia entre los funcionarios que desarrollan los procesos administrativos en las distintas etapas de ejecución, para así garantizar un servicio de calidad. Además, los autores también algunas recomendaciones entre las cuales sugieren realizar talleres de capacitación a los funcionarios que laboran en la Subdirección y que se encuentran inmersos en las actividades desarrolladas, con el fin de contar con un diagnóstico que permita conocer la realidad del entorno y que sirva como punto de partida para la identificación y la mejora de los procesos obsoletos que no benefician a los ciudadanos, más una actualización cada tres años en el ámbito tecnológico.

1.2.1 Antecedentes fácticos contextuales

La temática expuesta en la presente investigación pretende profundizar en el proceso de planificación para la gestión del servicio de acreditación de conductores, servicio que brinda la DGEV del MOPT. Actualmente se reconocen ciertas deficiencias, detectadas mediante el informe DFOE-CIU-0428 de la Contraloría General de la República (CGR), emitido en noviembre de 2021, así como en la advertencia señalada en el oficio DAG-Adv-2019-1190 por la misma entidad. Dichas limitaciones también fueron expuestas por el Viceministro de Transportes en el oficio DVTS-2019-00362.

En el informe presentado por la CGR se hace referencia al diagnóstico realizado en la División de Transportes por funcionarios de la DGEV, elaborado en junio del año 2019, el cual expone la situación que se estudia en este documento con respecto al servicio brindado para la acreditación de conductores, situación que surge desde el año 2014, en donde se solicita emitir

un informe para acreditar el cumplimiento de las disposiciones emitidas por la CGR, el cual indica que deben designar y comunicar los datos de los roles responsables del expediente de cumplimiento de las disposiciones

En un diagnóstico realizado en la División de Transportes por funcionarios de la DGEV en junio de 2019 se expone la situación relacionada con el servicio de acreditación de conductores. Se señala que este inconveniente se ha mantenido desde el año 2014, evidenciando la necesidad de mejorar los procesos para garantizar un servicio más eficiente.

El diagnóstico elaborado por la División de Transportes del MOPT plantea una serie de recomendaciones orientadas a mejorar la planificación de los procesos en la Dirección General de Educación Vial, con el propósito de optimizar la gestión del servicio, reducir los tiempos de espera y fortalecer la formación de los futuros conductores. Dentro de las propuestas más relevantes se encuentra la habilitación de pruebas teóricas y prácticas en un esquema 24/7; sin embargo, hasta el momento, esta medida solo se ha implementado para las pruebas teóricas, lo que evidencia la necesidad de ampliar su aplicación para garantizar una mayor disponibilidad del servicio.

Otra de las acciones sugeridas es la incorporación de la seguridad vial como un eje transversal dentro del sistema educativo, mediante la firma del Decreto MOPT - MEP. Esta iniciativa busca que la promoción de la seguridad vial forme parte del proceso de enseñanza, lo que permitiría la creación de Comités de Seguridad Vial en los Centros Educativos. Dichos comités tendrán como función principal fomentar la adopción de hábitos seguros de tránsito en los estudiantes desde una edad temprana, con el objetivo de generar mayor conciencia sobre la importancia de la seguridad en las vías.

Adicionalmente, el diagnóstico establece una relación entre esta propuesta y el artículo 217 de la Ley de Tránsito, así como la Ley 660, lo que refuerza la necesidad de consolidar la

educación vial como un pilar fundamental en la formación de los ciudadanos. En este sentido, se subraya la importancia de integrar estos principios dentro del currículo escolar, a fin de promover una cultura de seguridad vial más efectiva y sostenible a largo plazo.

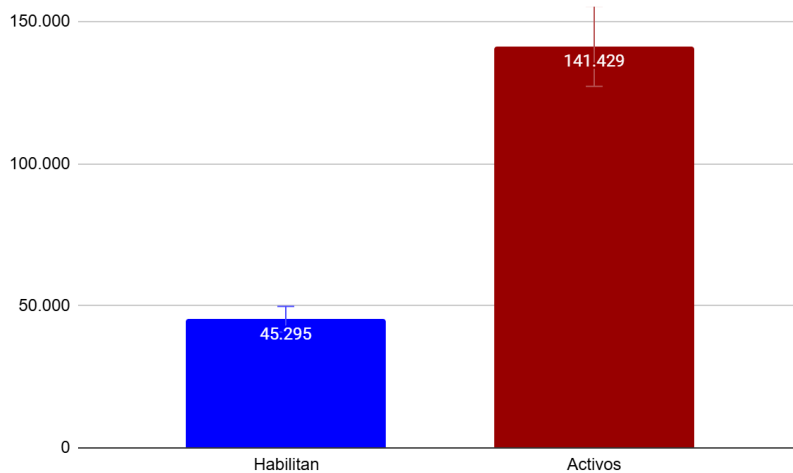
Las recomendaciones emitidas por los funcionarios de la Dirección General de Educación Vial fueron presentadas a los jefes del Ministerio de Obras Públicas y Transporte; no obstante, al momento de su emisión en 2019, estas aún se encontraban en fase de desarrollo. Por esta razón, en noviembre de 2021, la Contraloría General de la República emitió un informe como una medida adicional de seguimiento a las recomendaciones establecidas en el diagnóstico.

Uno de los puntos más relevantes a nivel de la gestión del servicio de pruebas teóricas y prácticas, es la capacidad ofrecida y la capacidad demandada, ya que la cantidad de pagos realizados para solicitar una cita no es equivalente a la capacidad de citas que la DGEV puede habilitar. Lo que indica que actualmente la demanda del servicio es mucho mayor que la oferta existente. A manera de ejemplificar esta situación, el 29 de julio 2021, para los meses de agosto y septiembre se habilitaron 45.295 cupos, sin embargo, para esa misma fecha (29 julio 2021), el total de recibos activos era de 141.429, correspondiendo únicamente a un 32 % de cupos demandados (CGR, 2021).

Se evidencia que la cantidad de cupos habilitados (45,295) representa solo el 32 % de la cantidad total de recibos activos (141,429). Lo que indica que la demanda de espacios para trámites o pruebas de licencia ha sido mucho mayor que la oferta disponible, dejando a un 68 % de las personas sin acceso a un cupo en ese momento, lo que evidencia una problemática significativa en la capacidad de atención del sistema. Este enfoque en la divulgación de datos puede responder a una estrategia comunicativa que resalta los avances logrados, enfocándose en las acciones implementadas en lugar de visibilizar el déficit existente y la necesidad de soluciones estructurales.

Figura n.º 2

Comparación de cupos habilitados y recibidos a julio de 2021 según información de la DGEV.



Nota: Elaboración propia con base en los datos del informe DFOE-CIU-0428 de la Contraloría General de la República acerca los cupos habilitados y recibidos en la Dirección de Educación Vial, 2021.

En el servicio de registro para las pruebas de manejo se han identificado anomalías que afectan la eficiencia del sistema. Por ejemplo, aunque cada usuario debería poder registrar solo una cita utilizando el mismo correo electrónico y dirección IP, se han encontrado casos donde un mismo usuario pudo matricular múltiples pruebas. En febrero de 2021, se registraron 242 pruebas para la licencia B1 a nombre de un solo usuario, de las cuales 241 fueron canceladas.

Los indicadores constituyen un recurso útil, a partir de los datos presentados, es posible calcular el porcentaje de cancelación de citas, lo que permite obtener una aproximación objetiva sobre la eficiencia y el aprovechamiento del servicio brindado.

$$\left(\frac{241}{242} \right) \times 100 = 99.59\%$$

Se muestra estadísticamente que prácticamente todas las pruebas prácticas de manejo fueron canceladas. Esto genera un problema adicional, ya que las citas canceladas no vuelven a estar disponibles para otros usuarios en la plataforma *web*, lo que limita el acceso a estos espacios y dificulta la gestión eficiente de las citas. Para mejorar este proceso, es fundamental que los funcionarios del MOPT y la DGEV cuenten con directrices claras sobre sus responsabilidades dentro del sistema de planificación. Esto permitirá optimizar la administración del servicio, fortalecer el liderazgo en la gestión y garantizar que tanto usuarios como funcionarios se beneficien de procedimientos más estructurados y eficientes.

El alto porcentaje de cancelaciones en las pruebas de licencia B1 evidencia una carencia significativa en la gestión de los cupos. De las 242 pruebas agendadas por un solo usuario, únicamente el 0.41 % se concretó, lo que sugiere un uso inadecuado del sistema de citas. Además, el índice de uso ineficiente de cupos refleja que por cada prueba efectivamente realizada, se desperdiciaron 241 cupos, limitando la disponibilidad para otros solicitantes. Esta situación genera un impacto negativo en la equidad del acceso al servicio y en la optimización de los recursos administrativos, requiriendo medidas para evitar la sobreasignación y cancelación excesiva de citas.

Estos análisis pueden respaldar la hipótesis de que hay una ineficiencia grave en la asignación de citas y que el sistema permite un mal uso de los cupos. También pueden servir como base para proponer soluciones, como limitar la cantidad de cancelaciones permitidas o establecer penalizaciones para quienes cancelan reiteradamente sin justificación

El análisis del fragmento revela que la *Metodología para la asignación de citas para pruebas y cursos teóricos MOPT-03-02-001-2022* es un documento clave en la planificación de la gestión de citas dentro de la Dirección General de Educación Vial (DGEV). Su desarrollo responde a disposiciones establecidas por la Contraloría General de la República (CGR) en el

informe N° DFOE-CIU-IF-00005-2021, lo que indica que surge como una medida correctiva o de mejora en los procesos administrativos relacionados con la asignación de pruebas teóricas.

Uno de los aspectos más relevantes de este documento es su enfoque en la estructura de control de los sistemas de asignación de citas, lo que sugiere que no solo se evalúa su funcionamiento, sino también su alineación con los requerimientos de los usuarios. En este sentido, el documento establece directrices para garantizar que la habilitación de citas en el Consejo de Seguridad Vial (COSEVI) y el MOPT se realice en concordancia con el marco legal aplicable.

Además, la metodología busca documentar y estandarizar los instrumentos técnicos utilizados por la DGEV, con el propósito de fortalecer la gestión institucional. Otro punto clave es la definición de los responsables del proceso, asegurando que la habilitación de citas para pruebas y cursos teóricos de manejo se realice de manera permanente y continua, lo que permitiría una distribución más eficiente de las responsabilidades y una gestión más transparente del servicio.

Como parte de la planificación para la gestión asignada a la DGEV, se estudia la *Metodología para la asignación de citas para pruebas y cursos teóricos MOPT-03-02-001-2022* (2022). Esta metodología fue desarrollada en la provincia de San José y elaborada por la División de Transportes del MOPT, mediante el personal técnico de la DGEV, y responde a las disposiciones establecidas por la Contraloría General de la República en su informe N.° DFOE-CIU-IF-00005-2021.

Se demuestra un esfuerzo estructurado para abordar la saturación en la asignación de citas, sin embargo, hay limitaciones en su alcance. Aunque se implementó una herramienta tecnológica para la habilitación de citas, no se garantiza que esta resuelva de raíz la problemática, lo que indica que la solución es paliativa más que estructural.

Además, si bien se identifican los actores y procesos involucrados, no se evidencia una evaluación cuantitativa del impacto de las medidas ni una comparación con sistemas de asignación más eficientes en otros países o contextos. Un análisis más profundo de las causas de la saturación y una estrategia integral que abarque tanto la demanda como la oferta de citas podría aportar soluciones más sostenibles en el tiempo.

Con este análisis se tiene como objetivo determinar si la estructura de control implementada para la operación de los sistemas de asignación de citas para prueba teórica, en el COSEVI y MOPT, es concordante con los requerimientos funcionales de los usuarios; así como, indicar las consideraciones generales requeridas por la DGEV para la habilitación de las citas del curso y prueba teórica en concordancia con el marco legal aplicable, documentar la metodología con los demás instrumentos técnicos utilizados por la DGEV para el fortalecimiento de su gestión, y establecer los responsables del proceso en la habilitación de citas para pruebas y cursos teóricos de manejo, de manera permanente y continua que permita la correcta asignación de responsabilidades (p. 3-4).

En la metodología desarrollada se identifican las dependencias responsables de dicho proceso, las cuales se designaron a la DGEV, el departamento de Registro y Control, el departamento de Formación y Capacitación y sedes regionales. Se abordó en el Marco Normativo vigente, se identifican los actores del proceso, la implementación de la metodología que abarca la habilitación de citas, plan de contingencia, liberación de recibo por fuerza mayor, reprogramación de citas, matrícula para miembros de cuerpos diplomáticos, la mejora continua y las acciones preventivas y correctivas ante escenarios anómalos (p. 5).

A partir del análisis de la *Metodología para la asignación de citas para pruebas y cursos teóricos MOPT-03-02-001-2022*, se busca determinar si la estructura de control implementada en la asignación de citas para pruebas teóricas en el COSEVI y el MOPT responde a los

requerimientos de los usuarios y al marco legal aplicable. Se identifican las disposiciones necesarias para la habilitación de citas y la documentación de la metodología utilizada por la DGEV para fortalecer su gestión. Sin embargo, a pesar de los esfuerzos por establecer un sistema continuo y permanente de asignación de citas, la problemática de la saturación y la oferta insuficiente persiste, lo que demuestra que las soluciones implementadas han sido principalmente reactivas y no han resuelto el problema estructural de planificación.

En este sentido, si bien el documento proporciona un marco metodológico para la gestión de citas, su impacto en la reducción de la lista de espera ha sido limitado. La falta de un enfoque integral que contemple la demanda real del servicio y optimice los recursos disponibles sigue siendo un desafío clave para garantizar un acceso equitativo a las pruebas de licencia de conducir. Esto refuerza la necesidad de una planificación más eficiente que no solo se base en mejoras tecnológicas, sino en un rediseño estructural del proceso de asignación de citas.

En esta investigación se determinó como resultado final la implementación de una herramienta informática que busca mejorar la atención de los usuarios de la DGEV y, con ello, garantizar un sistema de gestión que sea eficaz y eficiente, permitiéndole a los usuarios contar con la disposición de citas 24 horas del día los 7 días de la semana. Esta implementación, paulatinamente mejoró la situación, mas no resolvió la problemática. Se relaciona inmediatamente con el tema de investigación, ya que propone paso a paso una posible alternativa de solución a la problemática señalada en relación con la saturación del sistema lo que resulta un aporte importante al presente trabajo de investigación.

Para la renovación de las estrategias utilizadas en los procedimientos de planificación seguidos por la DGEV, se consulta una tercera fuente como insumo a utilizar para la mejora del servicio que se brinda, la directriz denominada *Marco para el gobierno y gestión de los procesos de los servicios de matrícula para pruebas teóricas y pruebas prácticas para obtener la licencia*

de conducir, emitida por la Presidencia de la República, San José, a los veinticinco días del mes de enero del año de dos mil veintidós y elaborada por el MOPT. Dicho decreto responde a las disposiciones expuestas por la Contraloría General de la República en su informe *N° DFOE-CIU-IF-00005-2021*. Se dirige a la DGEV del MOPT, a la División de Transportes, a la Dirección de Asesoría en Tecnologías de Información del Consejo de Seguridad Vial (COSEVI) y a las diversas dependencias públicas y privadas que se vean involucradas en las actividades, procesos y sistemas que formen parte del Sistema Nacional de Acreditación de Conductores para la obtención de la licencia de conducir.

En el año 2022, el Ministerio de Obras Públicas y Transportes (MOPT) elaboró un borrador de directriz titulado *Marco para el gobierno y gestión de los procesos de los servicios de matrícula para pruebas teóricas y pruebas prácticas para obtener la licencia de conducir*. Este documento, aunque no ha sido oficializado como decreto, constituye una referencia técnica para la planificación y mejora del proceso de asignación de citas y evaluación de aspirantes a licencias de conducir. Su elaboración responde a las disposiciones emitidas por la Contraloría General de la República en el informe *N° DFOE-CIU-IF-00005-2021*, y busca establecer lineamientos que permitan optimizar la gestión de la DGEV. La inclusión de este insumo en el análisis es relevante, ya que representa una herramienta normativa en desarrollo que podría influir en futuras modificaciones regulatorias del sistema de acreditación de conductores.

El borrador de la directriz en cuestión representa un esfuerzo significativo por parte de las autoridades para mejorar la gestión y planificación de los procesos de matrícula para pruebas teóricas y prácticas de conducción. Su desarrollo responde a la necesidad de optimizar el sistema de asignación de citas, en concordancia con las disposiciones establecidas en el informe *N° DFOE-CIU-IF-00005-2021* de la Contraloría General de la República. Este documento plantea lineamientos estratégicos orientados a reducir la saturación del sistema, garantizar una distribución más equitativa de los cupos y fortalecer la eficiencia operativa de la DGEV.

No obstante, la no publicación de la directriz hasta la fecha limita su impacto en la gestión institucional y en la mejora del acceso a los servicios por parte de los ciudadanos. La falta de oficialización impide que sus disposiciones adquieran un carácter vinculante, retrasando la implementación de medidas que podrían contribuir a la modernización y optimización del sistema de acreditación de licencias de conducir. Esta situación podría estar relacionada con la ineficiencia del actual sistema de citas, el cual presenta una tasa de fallos de 99 %, lo que genera demoras significativas y dificulta el acceso oportuno a las pruebas por parte de los solicitantes (CGR, 2021).

En este contexto, la formalización de la directriz resulta un paso fundamental para consolidar un marco normativo que fortalezca la eficiencia y transparencia en la asignación de citas, garantizando una planificación acorde con las necesidades de la población y los principios de mejora continua en la administración pública.

La creación de dicha directriz tiene como objetivo servir como marco legal al Estado y a la gestión de los procesos relacionados con los servicios de matrícula en las pruebas teóricas y las pruebas prácticas para obtener la licencia de conducir. Busca la identificación de la estructura organizativa con los principales actores involucrados, su intervención a nivel de responsabilidad y autoridad, así como su correspondencia. Así mismo, define los procesos internos para el mantenimiento de dichos procedimientos, la supervisión e identificación, así como la construcción de soluciones eficaces, de conformidad con los recursos con los que se cuentan y la demanda de los servicios presentada por los usuarios (p. 2).

El MOPT, en el marco de sus competencias y siguiendo la directriz emitida por Casa Presidencial que oficializa a la DGEV como el ente encargado de la emisión de licencias de conducir en Costa Rica, busca, mediante esta directriz, identificar a los responsables de los distintos procedimientos relacionados con la acreditación de conductores. Esta identificación

tiene como fin garantizar la correcta asignación de responsabilidades, optimizar la gestión administrativa y fortalecer la calidad del servicio que se brinda. Asimismo, se solicita a la DGEV evaluar la calidad del servicio y promover la mejora continua, lo que permitirá reconocer buenas prácticas, actualizar instrumentos técnicos e implementar soluciones que contribuyan a la eficiencia y seguridad del proceso de obtención de licencias.

Esta directriz se relaciona con la investigación planteada, ya que señala cómo debe estructurarse a nivel institucional y política la mejora del servicio, generando propuestas en el área de la planificación prospectiva por medio de la implementación de medidas y acciones correctivas a mediano y largo plazo, por medio de objetivos precisos, los cuales resultan un aporte valioso a considerar, ya que la directriz propone un material de instrucción para la mejora de la gestión del servicio que brinda la DGEV a los ciudadanos, además de la descripción detallada de las responsabilidades que deben realizarse a partir de su publicación.

Según el artículo Art. 20 de la Ley No. 6324 y sus reformas, mencionado en el Plan Estratégico Institucional 2020-2025 (PEI), se destaca que dentro de las funciones del MOPT “este es Responsable de todo el sistema nacional de acreditación de conductores, incluyendo el proceso de formación y expedición de licencias de conducir” (p. 13), por lo que su papel en el desarrollo del proyecto es clave para concretar, así mismo, la visión que este brinda sobre la contextualización del marco institucional bajo el que se rige.

La directriz elaborada por el MOPT tiene como propósito mejorar la gestión del proceso de acreditación de conductores para la obtención de licencias, identificando a los responsables dentro del sistema y estableciendo políticas que optimicen la calidad del servicio y la administración del proceso.

En este sentido, se solicita a la DGEV la evaluación del servicio, la identificación de buenas prácticas y la actualización de instrumentos técnicos que permitan la implementación de

soluciones más efectivas. Su contenido se alinea con la presente investigación, dado que propone lineamientos para la estructuración institucional y política del servicio, así como medidas correctivas a mediano y largo plazo. No obstante, su impacto en la gestión de la DGEV solo podrá materializarse tras su publicación oficial. Asimismo, en concordancia con el artículo 20 de la Ley No. 6324 y el Plan Estratégico Institucional 2020-2025, el MOPT es el ente responsable de la acreditación de conductores, incluyendo la formación y expedición de licencias, lo que refuerza la importancia de su rol en la implementación de estrategias para la mejora del sistema.

En el PEI 2020-2025 se menciona, de igual manera, que el MOPT vela por la ciudadanía mediante la creación de políticas del buen gobierno, brindando un servicio eficaz y eficiente a la población, para que exista transparencia y ejecución clara de procesos en su administración. Se puede enfatizar, además, que dentro de sus productos misionales se encuentra el punto número 6, este se enfoca en la temática de Acreditación de Conductores, tema preponderante en el desarrollo de estudio (p. 15).

Una de las tareas del MOPT, además de la parte de infraestructura y la fiscalización portuaria y marítima, se enfoca en la regularización del proceso de acreditación de licencias en la que se asegura el ordenamiento, control y vigilancia del tránsito nacional, por lo que tiene estrecha vinculación con el tema de estudio, pues es la institución que brinda estructura a la aprobación de pruebas prácticas y teóricas con un direccionamiento de beneficio social.

Según los productos misionales derivados del PEI, se genera en este instrumento una propuesta de valor de gobierno, la cual se cita a continuación, y tiene estrecha relación con el trabajo de investigación: “Nuestra propuesta de Valor Público se fundamenta en la mejora de la infraestructura y los servicios de transporte, la cual considera la gestión, fiscalización y el control de obras portuarias, fluviales, viales y edilicias; así como, la seguridad y regulación del transporte marítimo, terrestre y fluvial” (Plan Estratégico Institucional, MOPT, 2020-2025, p. 18).

Este fragmento enfatiza el papel del MOPT en la creación de políticas de buen gobierno, asegurando transparencia, eficiencia y claridad en la gestión administrativa. Resalta que dentro de los productos misionales del PEI 2020-2025, la acreditación de conductores es una de las áreas prioritarias, alineándose con la investigación al abordar el ordenamiento y control del tránsito nacional. Además, destaca la relación del MOPT con la infraestructura y la fiscalización del transporte en sus diferentes modalidades, lo que refuerza su rol en la regulación del proceso de licencias de conducir como un componente clave para el beneficio social.

En este sentido, el PEI establece una propuesta de valor público centrada en la mejora de los servicios de transporte, la seguridad vial y la fiscalización, lo que subraya la importancia de implementar estrategias efectivas para garantizar un sistema de acreditación eficiente y accesible. El MOPT y la DGEV podrían beneficiarse mutuamente mediante la alineación de sus estrategias y la optimización de la gestión de la acreditación de conductores, entre los beneficios se presentan los siguientes:

1. Beneficio para el MOPT: La implementación efectiva de la directriz y el fortalecimiento del sistema de acreditación de licencias permitirían cumplir con los objetivos misionales establecidos en el Plan Estratégico Institucional (PEI) 2020-2025. Esto reforzaría su compromiso con la transparencia, eficiencia y mejora de los servicios de transporte, contribuyendo a una mejor regulación y control del tránsito nacional.
2. Beneficio para la DGEV: La DGEV recibiría respaldo institucional y recursos para optimizar la planificación y ejecución del proceso de acreditación. La mejora en la infraestructura digital y la asignación eficiente de citas ayudarían a reducir la saturación del sistema, lo que impactaría positivamente en la experiencia del usuario y en la calidad del servicio brindado.
3. Impacto mutuo: Un sistema de acreditación más eficiente, alineado con las políticas de buen gobierno, contribuiría a la seguridad vial, al reducir la informalidad en la obtención

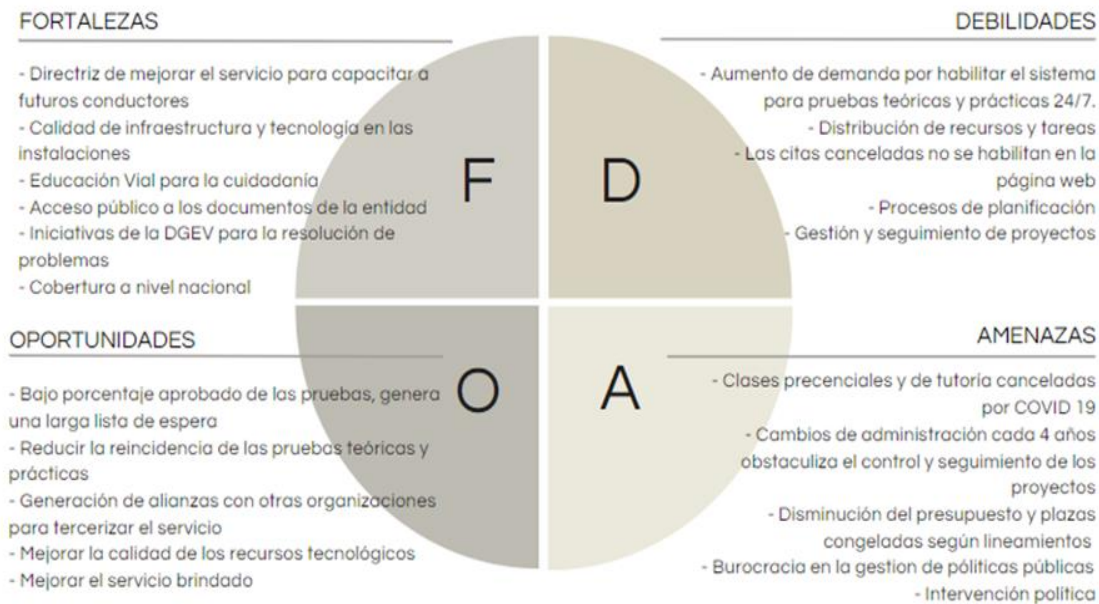
de licencias y mejorar la preparación de los nuevos conductores. Además, el MOPT podría consolidar su rol como entidad reguladora eficaz, mientras que la DGEV lograría una mayor autonomía y eficiencia operativa.

En conjunto, ambos organismos podrían potenciar la modernización del sistema, garantizando un servicio accesible y funcional, acorde con las necesidades ciudadanas y con los lineamientos estratégicos del país.

Para reforzar la hipótesis planteada, se incluye un análisis FODA basado en el PEI 2020-2025 del MOPT, en el cual se identifican y organizan las principales fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas relacionadas con el tema en análisis. Este ejercicio permite contar con un panorama más claro de los factores internos y externos que influyen en la situación estudiada.

Figura n.º 3

Análisis FODA del presente tema de estudio basado en análisis FODA PEI MOPT 2020-2025



Nota: Elaboración propia con base en el Plan Estratégico Institucional del MOPT (2020-2021).

Si bien se necesita la erradicación del problema desde la raíz, aunque este análisis sea puntual, es necesario profundizar en los factores integrales que lo componen, para obtener una visión amplia del objeto de estudio a trabajar; además, existen problemáticas que no permiten la eliminación de esta situación, en lo que incluso se ve involucrado el COSEVI, pues se debe determinar si es una problemática en la gestión de planificación en la DGEV para la emisión de licencias o de la incidencia de factores externos de los cuales no se tienen control. A manera de ejemplificar, se comparten algunos factores a considerar a continuación:

- Factores externos a la DGEV → Se sugiere que existen elementos fuera de la gestión interna de la Dirección General de Educación Vial que afectan la emisión de licencias.
- Intervención del COSEVI → Se menciona que el Consejo de Seguridad Vial (COSEVI) está involucrado, lo que indica que puede haber procesos o decisiones externas que impactan el sistema de licencias.
- Incidencia de factores no controlados → Se deja abierta la posibilidad de que elementos desconocidos o no identificados estén afectando la gestión de planificación y emisión de licencias.

En resumen, el problema podría no estar únicamente en la DGEV, sino en factores externos (como regulaciones, disponibilidad de recursos, cambios administrativos, entre otros) que escapan a su control.

Se adjunta como base de investigación, el análisis FODA, realizado por las estudiantes de planificación de la Universidad Nacional. Se desarrolla bajo criterios obtenidos por la Licenciada Jackeline Ruiz Araya, directora general de Educación Vial, en conjunto con la opinión de expertos y profesionales de la DGEV y del ATI del COSEVI, en la que se plantea la necesidad de evaluar y reformular los procesos actuales de planificación en la DGEV, considerando la incidencia de factores externos como regulaciones, disponibilidad de recursos y cambios administrativos. Esto permitiría desarrollar estrategias más eficientes para la gestión de la

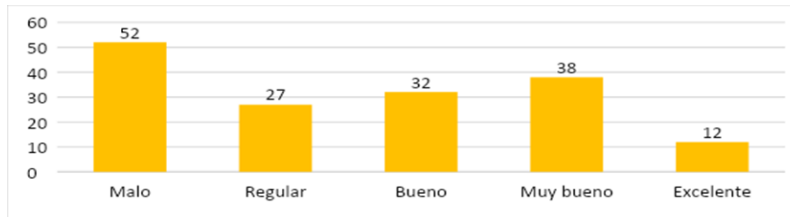
acreditación de licencias de conducir, asegurando una mejor calidad del servicio y reduciendo las barreras que afectan a los ciudadanos.

A pesar que este análisis FODA evidencia la existencia de oportunidades y fortalezas en la coordinación interinstitucional entre la DGEV y el COSEVI, en la práctica persisten vacíos en la planificación comunicacional que dificultan la ejecución efectiva de estrategias conjuntas. Si bien el marco normativo, como la Ley N.º 6324 y el PEI 2020-2025, establece lineamientos para la gestión coordinada del servicio de acreditación de licencias de conducir, se identifican desafíos en la alineación de los procesos de comunicación interinstitucional. Estas discrepancias pueden incidir en la optimización de recursos, la toma de decisiones y la implementación de soluciones eficientes, lo que subraya la necesidad de fortalecer los mecanismos de articulación y planificación entre ambas entidades.

Desde la perspectiva de un planificador económico y social, este análisis revela varios aspectos críticos que deben abordarse para mejorar la eficiencia y equidad del servicio de acreditación de licencias de conducir en el país. Se debe tomar en cuenta que se inscriben cerca de 20.000 personas al mes para prueba teórica, de las cuales cerca del 45 % pasa a la segunda etapa, la práctica, un estimado de 9.000 personas. Pero además existe una problemática de tasa de aprobación del 60 %, la cual es el resultado de la problemática del sistema. Si bien se visibiliza esta situación, aún no existe una resolución para el problema de oferta y demanda del servicio. A continuación, se presenta el nivel de satisfacción de servicio realizado por el MOPT, PEI 2020-2025 (p. 32).

Figura n.º 4

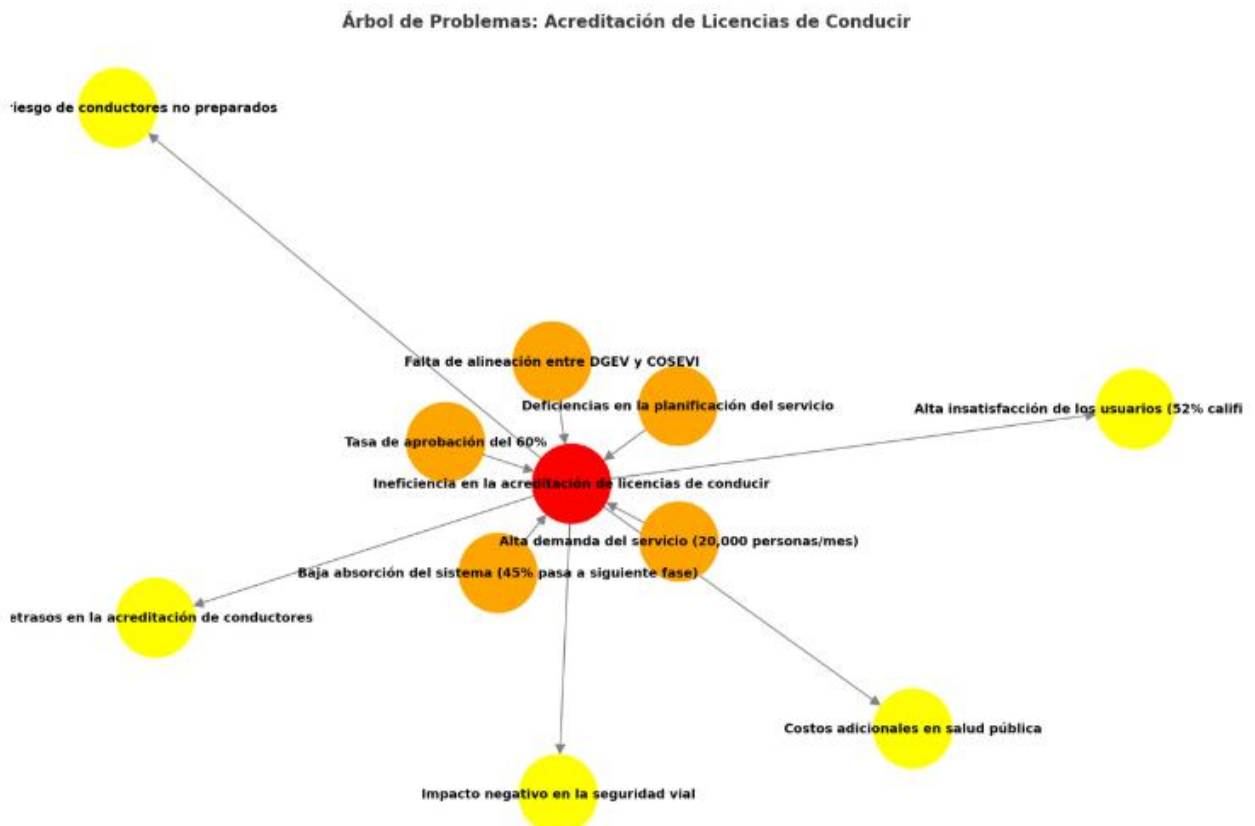
Percepción sobre los servicios brindados por el MOPT



Nota: Se puede, entonces, evidenciar que existe un descontento por parte de los usuarios hacia los servicios que brinda la institución en el proceso de acreditación de conductores y emisión de licencias. Es por ello que se identificó la importancia de generar estrategias para la optimización de este servicio; ya que impacta a los usuarios, lo que responde al objeto de estudio. Tomado de PEI 2020-2025 MOPT Encuesta de percepción, septiembre, 2019.

Figura n.º 5

Árbol de problemas basado en la estructura actual



Nota: Elaboración propia con base en la presente investigación, 2022. Causas (naranja): representan los factores que contribuyen a la ineficiencia en la acreditación de licencias, como la

alta demanda del servicio, la baja absorción del sistema y la falta de alineación entre instituciones. Problema central (rojo): ineficiencia en la acreditación de licencias de conducir. Consecuencias (amarillo): los efectos negativos, como la insatisfacción de los usuarios, retrasos en la acreditación, riesgos en la seguridad vial y costos adicionales en salud pública.

La referencia de Vizcaíno y Rodríguez (2004) sobre el aumento de accidentes de tránsito y la flota vehicular, plantea un desafío en términos de seguridad vial. Si la acreditación de licencias no es eficiente y no garantiza conductores preparados, el sistema de movilidad se ve afectado, generando externalidades negativas, como más accidentes y mayores costos en salud pública. Por ende, el defecto operativo en la acreditación de licencias afecta directamente la seguridad vial y el sistema de movilidad. Si el proceso de obtención de licencias no garantiza que los conductores estén debidamente preparados, se generarán consecuencias graves a largo plazo.

Para COSEVI (2003), los accidentes de tránsito son como un “flagelo que trae consigo la pérdida de vidas humanas, daños materiales, un alto costo social y económico, tanto para el Estado como para las familias y personas afectadas por los accidentes” (p. 13). Como parte de los objetivos políticos de cada gobierno, la seguridad vial es un tema que es visto desde diferentes ámbitos (social, político, derechos humanos, etc.), que necesita solventar los problemas existentes y venideros para reducir la cantidad de accidentes de tránsito y generar una cultura de educación vial.

A nivel de planificación, tanto prospectiva, evaluativa, como de coordinación, se tiene una relación con la gestión pública, ya que se necesita realizar una serie de modificaciones y cambios al manejo actual del tema de estudio para la gestión de la acreditación de conductores y la emisión licencias de conducir.

La gestión de la seguridad vial y la acreditación de conductores son temas de relevancia en la administración pública, ya que su planificación influye directamente en la reducción de

accidentes de tránsito y en el desarrollo de estrategias preventivas. Según Osborne y Gaebler (1992), la gestión pública debe ser proactiva y centrada en la ciudadanía, lo que implica que la emisión de licencias de conducir debe responder a criterios de eficiencia y seguridad vial. En este sentido, la Organización Mundial de la Salud (2018), establece que la seguridad vial es un componente clave del desarrollo sostenible, destacando su inclusión en el Objetivo de Desarrollo Sostenible 3.6 que busca reducir a la mitad las muertes y lesiones por accidentes de tráfico.

Asimismo, el modelo de planificación estratégica de Bryson (2018) enfatiza la necesidad de que las políticas públicas sean evaluadas y ajustadas continuamente, asegurando su efectividad en el tiempo. Desde una perspectiva operativa, Nilsson (2004), plantea en su *Modelo de Potencia* que la mejora en la formación y acreditación de conductores puede reducir significativamente la siniestralidad vial, lo que evidencia la importancia de una adecuada gestión en este ámbito. En este contexto, la gestión de licencias de conducir no solo debe responder a un proceso administrativo eficiente, sino también alinearse con políticas de seguridad vial que minimicen las externalidades negativas de un sistema deficiente

La posición que tiene la DGEV respecto a la red de seguridad vial de Costa Rica, se centra en la necesidad de reforzar temas de planificación vial. Esta situación se cataloga como un problema de salud pública y social de alta complejidad, que constituye la primera causa de muertes violentas en nuestro país.

A pesar de que Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica promueve el Enfoque de Gestión para Resultados en el Desarrollo (GPRD) como un modelo clave para mejorar la eficiencia y efectividad en la gestión pública, actualmente, no se observa su aplicación integral en el proceso de acreditación de licencias de conducir. Esta ausencia se traduce en lo siguiente:

- Falta de alineación estratégica entre la DGEV y el COSEVI, lo que genera vacíos de planificación y dificultades en la ejecución de estrategias conjuntas.
- Baja capacidad de respuesta ante la demanda creciente, evidenciada en largas listas de espera y una oferta de servicio que no se ajusta a las necesidades reales de los usuarios.
- Bajo nivel de efectividad en los indicadores de desempeño, lo que dificulta la evaluación de resultados y la mejora continua del servicio.

Según la investigación de Pérez y Villalobos (2004), “la capacidad del Estado para ejecutar programas sociales, son respuestas cortoplacistas y restringidas” (p. 14), es por eso que se necesita una sinergia entre las distintas instituciones y/o entidades públicas o privadas para trabajar de manera coordinada, ya que la seguridad vial en Costa Rica requiere la atención y respuesta de profesionales de las ciencias sociales, ciencias de la salud, educación, legislación, entre otros. El principio fundamental del trabajo social por ejemplo, es conocer para intervenir y contribuir a transformar; es por esta razón que se debe asumir la seguridad vial como un ámbito de estudio de las ciencias sociales, participando en la construcción de alternativas con una mirada distinta al tratamiento tradicional y con un enfoque integral (Rubio Martín & Varas Reviejo, 2004).

En conclusión, existen antecedentes que cuestionan la gestión del sistema de planificación de la DGEV, señalando fallas en el seguimiento, control y evaluación de estrategias previas, muchas de las cuales no se han concluido. Además, la planificación debe responder tanto a las necesidades sociales como a la coordinación efectiva con las instituciones vinculadas para solucionar la problemática institucional.

Desde esta perspectiva, la optimización del proceso de planificación no solo mejoraría la eficiencia operativa de la DGEV, sino que también impactaría positivamente en la experiencia del usuario. Una adecuada gestión del servicio de acreditación de conductores permitiría agilizar

los trámites, reducir tiempos de espera y garantizar una atención más equitativa y accesible para la población.

1.3 Problema de investigación

En el presente apartado se desarrolla el problema de investigación y las preguntas a desarrollar a profundidad, direccionando hacia el desglose de objetivos generales y específicos, para abordarlos de una manera más completa.

Pregunta principal de investigación

¿Cómo es llevada a cabo la planificación de la Dirección General de Educación Vial (DGEV) del Ministerio de Obras Públicas y Transporte (MOPT) para la gestión de acreditación de licencias, considerando sus dinámicas institucionales, organizacionales y técnico-operativo?

Preguntas específicas

- ¿Cómo es llevada a cabo la planificación del nivel institucional para la gestión de acreditación de licencias de conducir de la DGEV?
- ¿Cuáles son las características de las dinámicas organizacionales vinculadas a la gestión para la acreditación de licencias de conducir de la DGEV?
- ¿Qué características tiene el proceso de planificación técnico-operativo para la acreditación de licencias de conducir por parte de la DGEV?
- ¿Cuáles son las oportunidades de mejora del sistema de planificación de la DGEV para la gestión de la acreditación de licencias de conducir?

1.4 Definición del objeto de estudio

En el marco de la gestión pública y la planificación estratégica, la Dirección General de Educación Vial enfrenta múltiples desafíos relacionados con la eficiencia operativa en la acreditación de conductores. Este apartado busca delimitar el objeto de estudio de la

investigación, proporcionando una visión clara sobre el problema central y su relevancia en el contexto actual.

Se identifica una dinámica institucional, organizativa y técnico-operativa en la que persisten dificultades asociadas a la asignación de recursos, la evaluación de iniciativas y el seguimiento de acciones. Sin embargo, estos procesos suelen quedarse en etapas iniciales de planificación, sin llegar a una ejecución efectiva, lo que perpetúa ciclos de ineficiencia. A pesar de los esfuerzos y recursos destinados, los tiempos de espera prolongados para la obtención de licencias y la insatisfacción de los usuarios reflejan deficiencias estructurales en la planificación y gestión del servicio.

En este contexto, el objeto de estudio de la presente investigación se define como *la relación del proceso de planificación de la DGEV y la gestión para la acreditación de conductores durante el período 2023-2024, en las 13 sedes regionales dentro del territorio nacional*. Desde una perspectiva conceptual, se analizarán los procesos de planificación aplicados en la DGEV, su impacto en la optimización del servicio y los desafíos que enfrenta la institución para garantizar una gestión eficiente.

Metodológicamente, la investigación adopta un enfoque cualitativo, orientado a comprender la experiencia de los usuarios y los factores que inciden en los tiempos de espera para la obtención de licencias de conducir. Esta problemática puede estar vinculada con deficiencias en la planificación institucional, falta de coordinación interdepartamental y limitaciones en la digitalización de procesos. La investigación, de tipo descriptivo, busca caracterizar el fenómeno y formular generalizaciones sobre la gestión de planificación en la DGEV, proporcionando así insumos para futuras estrategias de mejora en la eficiencia operativa del sistema de acreditación de licencias.

Se identifica una dinámica institucional, organizativa y técnico-operativa, en la que se enfrentan desafíos relacionados con la asignación de recursos, la evaluación de iniciativas y el seguimiento de acciones. Sin embargo, estas actividades a menudo quedan en la etapa inicial de la planificación, lo que perpetúa un ciclo de ineficiencias. A pesar de la dedicación de recursos e insumos, estos no logran abordar de manera efectiva los desafíos inherentes a la gestión de licencias.

En el presente documento, el objeto de estudio se define como *la relación del proceso de planificación de la DGEV y la gestión para la acreditación de conductores durante el periodo 2023-2024, en las 13 sedes regionales dentro del territorio nacional*. De manera conceptual, se analiza la perspectiva teórica de los procesos básicos de la planificación como la estratégica y metodológica en la gestión de planificación de la DGEV.

Metodológicamente, la investigación se desarrolla dentro del paradigma positivista, adoptando un enfoque mixto que integra elementos cualitativos y cuantitativos. Si bien el análisis se centra en la interpretación de procesos, percepciones y dinámicas institucionales, también incorpora el uso de estadísticas representativas para sustentar los hallazgos y generar una comprensión estructurada del fenómeno en estudio. La combinación de ambas metodologías permite no solo describir y explicar los factores que inciden en la planificación y gestión de la acreditación de licencias de conducir, sino también respaldar los hallazgos con datos cuantificables que aporten validez y rigor al estudio.

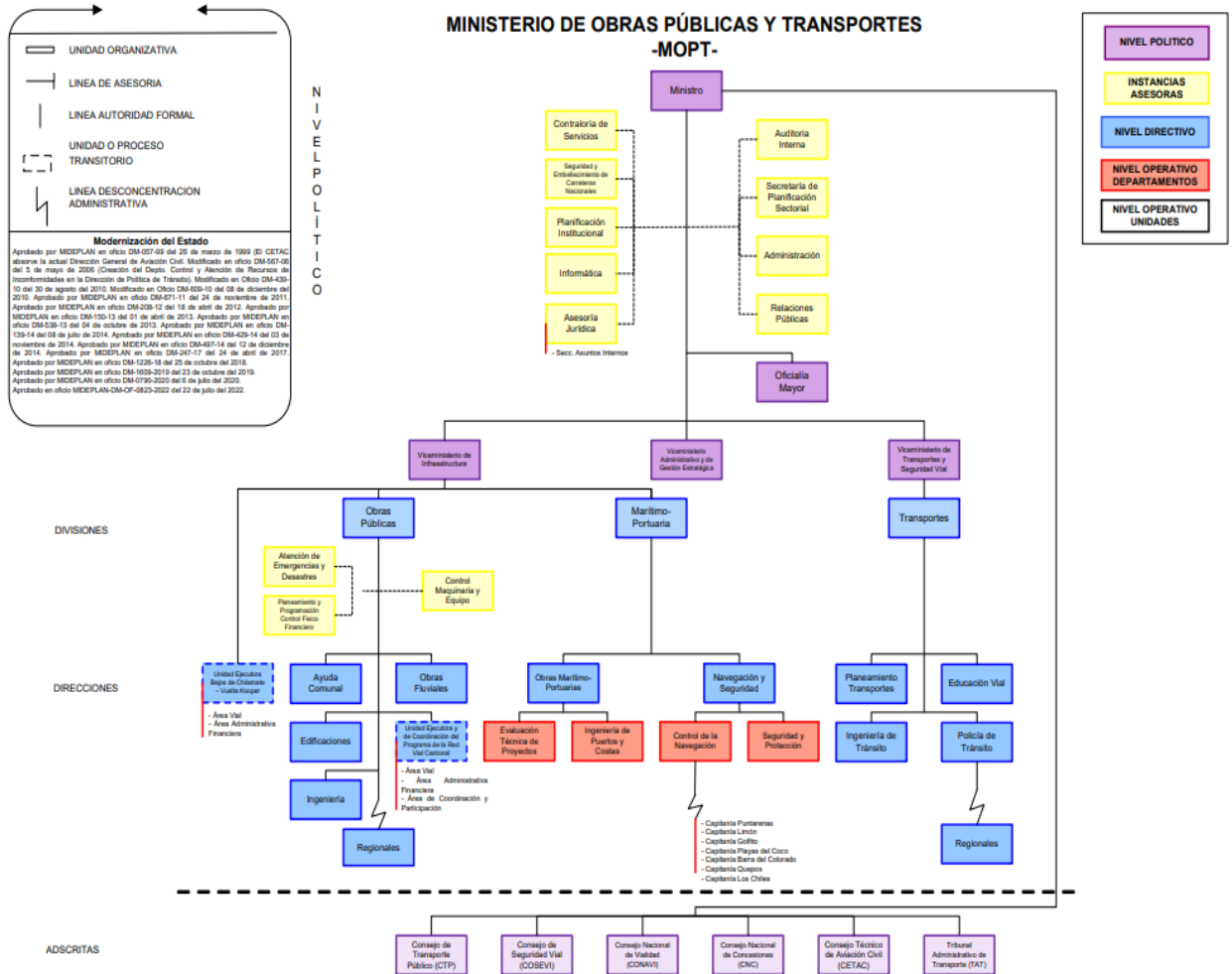
Como parte del objeto de estudio, se presentan las tres dinámicas institucionales dentro de la DGEV en las que se enmarca el desarrollo del objeto de estudio del tema de investigación. Se toma como primer ámbito a desarrollar en este objeto de estudio, las dinámicas institucionales presentes en el MOPT. Por medio de esta entidad se realiza el *Plan Estratégico Institucional* para asesorar y coordinar el cumplimiento de las funciones no solamente del MOPT, sino de las

entidades que le pertenecen a este Ministerio y conforman este aparato institucional como es el caso de la DGEV. Dicho análisis se realiza a partir de insumos teóricos y conceptuales generados por el MOPT y la DGEV en los que se presentan posibles soluciones al problema de gestión de licencias. Es de suma importancia aclarar que la DGEV no es autónoma y se encuentra regulada dentro del marco normativo del MOPT, bajo esta premisa, se pretende comprender el análisis del ámbito institucional.

A continuación, se presenta el diagrama organizacional del Ministerio de Obras Públicas y Transportes que ejemplifica la dinámica de pertenencia de la DGEV al MOPT.

Figura n.º 6

Diagrama Organizacional del Ministerio de Obras Públicas y Transportes



Nota: Se presenta el organigrama institucional del MOPT, el cual muestra todas las dependencias que conforman su estructura, incluida la DGEV. Tomado de UPI, MOPT. Diagrama Organizacional del Ministerio de Obras Públicas y Transportes (s. f.).

A nivel interno y como segundo punto, se aborda el ámbito organizacional de la DGEV, se aclara que, si bien existe la implementación de proyectos por parte de la DGEV y el MOPT, se encuentra una dinámica de jerarquización en la dirección que abarca todos los departamentos encargados de dirigir y coordinar las estrategias pautadas en el ámbito político, desde las jefaturas asignadas, que contribuyan a supervisar el alcance y logro de objetivos para que el personal operativo a cargo ejecute sus funciones asignadas y se encuentre alineado con las

estrategias planteadas por los jefes. Se puede identificar la planificación y su relación con el objeto de estudio en temas de organización interna de la DG en la parte evaluativa, para medir el proceso de planificación, realizar mejoras, si son pertinentes, para cumplir con los objetivos de la DGEV y la parte organizacional de la planificación de los procesos de gestión de licencias.

El tercer ámbito inmerso en este objeto de estudio es el *técnico operativo*, en el cual se identifica el personal técnico administrativo, encargado de desarrollar la gestión del proceso de planificación para velar el cumplimiento de la coordinación en los procedimientos que se lleven a cabo; así mismo, dentro de esta operación se encuentran los instructores y evaluadores, que son los/las encargados/as de cumplir con el proceso evaluativo de las pruebas, contemplando el personal destacado en las trece sedes regionales distribuidas en el territorio nacional. Como último aspecto, se encuentra también la Asesoría de Tecnologías de Información ATI, que es la unidad encargada de mantener las herramientas como los sistemas informáticos y canales digitales en buen funcionamiento; de esta manera, el personal de la DG pueda tener los recursos óptimos y sin contratiempos para brindar el servicio a los usuarios.

1.5 Objetivos de Investigación

General

Analizar la planificación de la Dirección General de Educación Vial (DGEV) del Ministerio de Obras Públicas y Transportes (MOPT) para la gestión de acreditación de licencias, considerando sus dinámicas institucionales, organizacionales y técnico-operativas, con el propósito de mejorar los procesos de planificación de la DGEV en la gestión de acreditación de licencias de conducir.

Específicos

- Caracterizar la planificación del nivel institucional para la gestión de acreditación de licencias de conducir de la DGEV.
- Describir las dinámicas organizacionales vinculadas a la gestión para la acreditación de licencias de conducir de la DGEV.
- Determinar las características del proceso de planificación técnico-operativo para la acreditación de licencias de conducir por parte de la DGEV.
- Identificar las oportunidades de mejora del sistema de planificación de la DGEV para la gestión de la acreditación de licencias de conducir.
- Proponer una estrategia al sistema de planificación de la DGEV que contribuya a la mejora del proceso de gestión para la acreditación de licencias de conducir.

1.6 Marco normativo e institucional

Todas las instituciones que desarrollan distintas actividades para brindar servicios a la ciudadanía, cuentan con normas, leyes, planes, programas y proyectos que regulan y establecen lineamientos a seguir por parte de los responsables. Estos lineamientos maximizan el control de la gestión pública por medio de la implementación de acciones, con el fin de proporcionar un servicio eficaz y eficiente que responda con transparencia a las necesidades de los ciudadanos. En el caso del objeto de estudio en esta investigación, estos lineamientos son requerimientos de gran importancia, ya que contribuyen a la mejora de la calidad de los servicios que se les brinda a los usuarios.

Históricamente, la DGEV, fue creada en el año 1984 por medio del Decreto Ejecutivo N° 15452- MOPT publicado en el Diario oficial La Gaceta N° 111 del 11 de septiembre, dicha dirección forma parte de la División de Transportes del MOPT, para ese momento existía un alto

índice de accidentes de tránsito, por lo que se le encargó la labor de formación y capacitación de conductores, como también la expedición y regulación a lo relacionado a la obtención de licencia para la conducción de vehículos dentro del territorio nacional.

Desde la perspectiva de planificación social y gestión pública, los lineamientos normativos y administrativos que rigen a las instituciones como la DGEV no solo buscan estructurar la prestación del servicio, sino también garantizar su alineación con las necesidades sociales y las expectativas ciudadanas. En este sentido, la creación de la DGEV en 1984 respondió a una problemática de seguridad vial, estableciendo un marco regulador para la formación y acreditación de conductores.

Sin embargo, la evolución de la movilidad y las crecientes demandas del servicio, exigen una planificación más dinámica y adaptativa. En el año 2019 se realizó el *Diagnóstico de Funcionamiento de Asignación de Citas Pruebas Teóricas y Prácticas para Acreditación de Conductores*, el cual permitió analizar la eficiencia del sistema de asignación de citas para la capacitación y evaluación de futuros conductores. Este estudio evidenció la necesidad de optimizar los procesos administrativos para garantizar un acceso más equitativo y oportuno a la acreditación de licencias. Por ello, la gestión de estos procesos no solo debe responder a criterios administrativos, sino que también debe garantizar eficiencia, accesibilidad y transparencia en beneficio de la ciudadanía.

El tema de investigación no solo abarca el colapso que tiene la asignación de citas, como resultado del diagnóstico realizado por la División de Transportes en junio de 2019, sino que se ejecutó una de las recomendaciones especificadas en ese documento, que fue habilitar la página *web* y el sistema de matrícula de manera permanente (24/7), para eliminar una indebida manipulación en la asignación de citas. Pero esto va más allá de un colapso de citas, ya que los

datos demuestran que hay un proceso cíclico que limita a los aspirantes obtener la licencia de conducir debido a los tiempos de espera en la obtención de una cita para realizar las pruebas.

En las pruebas teóricas, la demanda del primer trimestre del 2019 alcanzó los 51.151 usuarios inscritos. Lo más relevante son las cifras de quienes no lograron aprobar dichas pruebas, las cuales se ofrecen a través de tres modalidades: por suficiencia, en la que los aspirantes se preparan de forma independiente y luego realizan el examen; la prueba adaptada para personas iletradas, dirigida a ciudadanos con baja escolaridad; y la prueba teórica regular, que implica la asistencia a clases de lunes a jueves y la aplicación del examen el día viernes.

Con el fin de profundizar en la problemática identificada en torno a la gestión de acreditación de licencias de conducir, a continuación, se presentan algunos elementos de análisis que evidencian las principales debilidades del sistema, considerando tanto la demanda de usuarios como la eficiencia del proceso y sus implicaciones en el ámbito social y económico:

1. La alta demanda y la tasa de no aprobación: En el primer trimestre de 2019, hubo una inscripción de 51.151 usuarios para las pruebas teóricas, lo cual indica una alta demanda del servicio de acreditación de licencias de conducir. Sin embargo, la tasa de aprobación es solo del 45 % para avanzar a la segunda etapa (práctica), lo que significa que alrededor de 20.000 personas se inscribieron, pero solo aproximadamente 9.000 avanzaron a la siguiente fase. A esta tasa de reprobación se le debe sumar una problemática aún más amplia: el sistema actual tiene una tasa de aprobación del 60 %, lo que deja un número considerable de aspirantes fuera del proceso.

Este nivel de reprobación, combinado con la alta demanda, resalta la ineficiencia del sistema de acreditación de licencias de conducir. En un contexto económico y social, estas cifras

pueden representar una presión significativa en los recursos del país, afectando la productividad y el bienestar de los ciudadanos.

2. La correlación con la insatisfacción de los usuarios: La alta tasa de reprobación y la ineficiencia del sistema (reflejada en la tasa de aprobación del 60 %) también se alinean con la insatisfacción reportada por los usuarios en la Encuesta de Percepción de los Servicios del MOPT (PEI 2020-2025). Los usuarios no solo enfrentan largas esperas y la posibilidad de reprobación, sino que también experimentan un sistema que no absorbe adecuadamente la demanda, lo que genera frustración y descontento. Esto también se vincula con el problema central de la tesis, que es la ineficiencia en la acreditación de licencias de conducir.

3. Análisis desde la perspectiva de planificación económica y social: Desde una perspectiva de planificación económica y social, la combinación de una alta demanda y una baja tasa de absorción del sistema, está generando una ineficiencia en el proceso de acreditación. Esta situación no solo afecta la satisfacción de los usuarios, sino que también tiene consecuencias económicas y sociales negativas, tales como:

- **Riesgos para la seguridad vial:** Al no garantizar que los conductores reciban la formación adecuada (debido a la alta tasa de reprobación), existe un mayor riesgo de accidentes y problemas en la seguridad vial.
- **Costos adicionales en salud pública:** Los accidentes de tráfico generados por conductores mal preparados representan costos adicionales para el sistema de salud pública.
- **Impacto económico:** El tiempo perdido en el proceso de acreditación y la insatisfacción general pueden reducir la productividad laboral y aumentar los costos asociados a la ineficiencia del sistema.

4. Árbol de problemas: Este análisis encaja perfectamente en un árbol de problemas, donde las causas son la alta demanda, la baja absorción y la falta de alineación entre instituciones (como el COSEVI y el MOPT). El problema central es la ineficiencia en la acreditación de licencias, lo que provoca consecuencias negativas como la insatisfacción de los usuarios, los riesgos en la seguridad vial, los retrasos en la acreditación y los costos adicionales en salud pública.

En resumen, la alta demanda de usuarios para las pruebas teóricas, combinada con la tasa de reprobación y la ineficiencia del sistema, genera un ciclo de insatisfacción, retrasos y consecuencias sociales y económicas. La falta de resolución de estos problemas no solo afecta a los usuarios, sino que también reduce la eficacia del sistema en su conjunto, lo que hace urgente la implementación de estrategias de optimización para equilibrar la oferta y demanda del servicio de acreditación de licencias. Este enfoque es clave para estructurar el análisis de manera coherente con el objeto de estudio de esta tesis.

Se debe tomar en cuenta que existe un marco jurídico dentro del MOPT, el cual se añade como anexo a este documento (Anexo 1), el cual contiene los lineamientos jurídicos y administrativos que rigen a la institución en cuestión. Sumado a esto, en el PEI 2020-2025, se explican las responsabilidades y competencias de dicha institución dentro de las que se definen las más importantes con fines de delimitación contextual, se parafrasean a continuación:

1. Procurar el bienestar de la mayor parte de la población del país.
2. Acreditación de licencias de conducir (uno de sus productos misionales), acreditando a conductores en pruebas teóricas y prácticas
3. Velar por el diseño, ejecución de medidas y normas técnicas para que estas puedan ser controladas y reguladas por dicha institución.

Se debe recalcar que la propuesta de valor público integrada en este plan es de suma importancia y tiene relación directa con el tema del objeto de estudio, por lo que se cita a continuación:

Nuestra propuesta de Valor Público se fundamenta en la mejora de la infraestructura y los servicios de transporte, la cual considera la gestión, fiscalización y el control de obras portuarias, fluviales, viales y edilicias, así como; la seguridad y regulación del transporte marítimo, terrestre y fluvial. (Plan Estratégico Institucional, 2020-2025, p. 18)

Esta propuesta claramente expone que el MOPT es encargado de velar por la mejora de los servicios públicos brindados. Al ser el tema de acreditación de conductores parte de este análisis normativo, incluidos los servicios que este brinda, y estando bajo el marco de responsabilidad jurídica, en uno de sus apartados se establece que esta entidad debe brindar la emisión de permisos y licencias de conducir de forma expedita, reduciendo el tiempo que se tarda la aprobación de las pruebas y la ejecución de la prueba práctica. Se estipula, además, en dicho PEI, que el tiempo de respuesta de los trámites debe mejorarse, brindando visibilidad de avance en los procesos, para el desarrollo jurídico que está directamente asociado a los problemas que la DGEV desea solventar para los usuarios que requieran los servicios.

Según “Orientaciones básicas para la formulación y seguimiento del PEI 2019-2024” emitido por el Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica, y también mencionado en el documento del PEI, se destaca que las entidades “deben conocer los requerimientos, necesidades, expectativas y preferencias de los usuarios, con el fin de brindar de manera oportuna y efectiva los bienes y servicios de la institución, que permita alcanzar de mejor manera el valor público que le fue asignado”.

Asociado al último análisis, se realizó un Diagnóstico sobre el Funcionamiento de los Procesos, citas para pruebas teóricas y prácticas de manejo en el mes de abril del año 2015 en

el que el MOPT emite un oficio (MOPT--2015-1149) basado en un informe de la Contraloría de Servicios de la Institución (DCIS- 2015-0181). Dicho reporte se realizó en el año 2014, en el que se enfatizaron quejas de usuarios sobre los servicios públicos ofrecidos por el Ministerio, esto es específicamente al servicio de obtención de licencias en citas de pruebas teóricas y prácticas.

Este diagnóstico tiene como objetivo el establecer el marco jurídico sobre el que se fundamentan la prestación de estos servicios, realizando una revisión exhaustiva del protocolo, legislaciones y procedimientos aprobados y vigentes, incluyendo temas operacionales para diagnosticar la problemática de la institución y brindar posibles soluciones, estas soluciones deben ser implementadas de manera inmediata según el diagnóstico en mención.

En primera instancia, es importante mencionar que la aplicación de las pruebas teóricas y prácticas de manejo cuentan con fundamento jurídico por medio de la Ley de Tránsito por Vías Públicas Terrestres y Seguridad Vial N° 9078, publicada en La Gaceta N° 207 del 26 de octubre del año 2012, así como en la Ley de Administración Vial, Ley N° 6324 del 24 de mayo del año 1979.

Por otra parte, se cuenta con el informe DFOE-CIU0-IF-00005-2021 denominado “Auditoría de carácter especial sobre los sistemas de asignación de citas de la prueba teórica y práctica, para la obtención de la licencia de conducir”, suscrito el 11 de noviembre de 2021, por la CGR como el organismo técnico encargado de velar por la adecuada utilización de los recursos públicos. Dado que el tema de la expedición de las licencias de conducir es relevante para los usuarios, ya que permite contar con el documento oficial que posibilita al ciudadano desplazarse en un vehículo dentro del territorio nacional, en él se exponen los resultados encontrados a partir de una auditoría realizada en la institución para determinar si los mecanismos de control empleados en la operación de los sistemas de asignación de citas, es concordante con las necesidades de los usuarios.

En este informe, el órgano rector establece una serie de lineamientos a seguir por las partes correspondientes, comprendiendo el MOPT y COSEVI, en donde se determinan plazos y términos para el cumplimiento de las disposiciones de conformidad con la Resolución N°. R-DC-144-2015, donde se indican los lineamientos generales para el cumplimiento de las recomendaciones y disposiciones emitidas por la CGR en sus informes de auditoría, con el fin de subsanar aspectos de relevancia hallados a partir de la auditoría realizada en dichas dependencias.

Entre los hallazgos del informe, se encontró que la demanda de usuarios que requieren tramitar su licencia de conducir es mayor a la oferta, lo que no permite atender ni el 50 % de la población que requiere el servicio; así mismo, se determina que existe un proceso de transición entre el antiguo sistema de licencias (SAC) y el actual sistema utilizado denominado “Licencias Web”, por lo que existen incongruencias entre sí, provocando algunas deficiencias como la duplicidad de funciones, lo que aumenta el riesgo de que se efectúen acciones que pasen desapercibidas. Además, se detecta que el registro de usuarios para realizar la matrícula se puede efectuar más de una vez, lo que no permite regular la cantidad y tipo de citas por usuario. Por lo anterior, en el año 2023 se implementa una estrategia que solicita un usuario y una contraseña para controlar que solo la persona interesada pueda ingresar a sacar su cita, lo cual evita que un mismo usuario tenga más de una cita a la vez.

Por último, la CGR señala una deficiencia en la información publicada a los usuarios a través del portal *web* de Educación Vial; además, existe poca documentación que respalde las acciones realizadas que se asocian a las gestiones llevadas a cabo en lo que concierne con las gestiones referentes a las citas para pruebas teóricas y prácticas.

Dado a los resultados antes expuestos, y de conformidad con las competencias asignadas en la Constitución Política de Costa Rica y en la Ley Orgánica de la Contraloría

General de la República, dicho órgano emite una serie de disposiciones de acatamiento obligatorio que deben ser cumplidas por las partes responsables dentro de los plazos determinados en el informe, el incumplimiento injustificado de las estas implica la aplicación de las sanciones correspondientes.

Adicional a los recursos utilizados para este problema de investigación, se encuentra la Metodología para la habilitación de citas para pruebas y cursos teóricos que se trata de un documento creado por la División de Transportes, DGEV. Este documento responde a las disposiciones vinculadas emitidas por la CGR, en su Informe N.º DFOE-CIU-IF-00005-2021, denominado “Informe de auditoría de carácter especial sobre los sistemas de asignación de citas de la prueba teórica y práctica, para la obtención de licencias de conducir”, del 11 de noviembre de 2021 (División de Transporte, Dirección General de Educación Vial, 2022).

Los departamentos que participan en la ejecución las disposiciones señaladas por la CGR se mencionan a continuación:

- Dirección General de Educación Vial
- Departamento de Registro y Control
- Departamento de Formación y Capacitación
- Departamento y Sedes Regionales

Marco Legal

En la metodología explicada en este documento, también se hace referencia al marco legal acerca de los artículos y leyes por los cuales se rige la institución y su accionar de acuerdo a las disposiciones emitidas por la CGR y que tienen relación con el problema de investigación que respaldan este proyecto, mencionadas a continuación:

- Velar por el buen funcionamiento de los servicios y dependencias administrativas, tal como se indica en el inciso 8 del artículo 140 de la Constitución Política.
- Cumplimiento apegado al principio de legalidad, tal como se indica en el artículo 11 de la Ley N.º 6227 y sus reformas, en el artículo 11 de la Constitución Política y el inciso d) del artículo 8 de la Ley N.º 8292.
- Continuidad y la eficiencia de los servicios públicos, tal como se indica en el artículo 4 de la Ley N.º 6227 y sus reformas, inciso 4 del artículo 32 de la Ley N.º 9158 y el inciso c) de la Ley N.º 8292.
- Derecho de los usuarios a la obtención de la licencia de conducir, tal como se indica en el artículo 79 de la Ley N.º 9078 y sus reformas.
- Igualdad de trato a los usuarios, tal como se indica en el artículo 4 de la Ley N.º 6227 y sus reformas, así como en el artículo 33 de la Constitución Política.
- Facultades del administrador frente a la administración pública, tal como se indica en el artículo 18 de la Ley N.º 6227 y sus reformas, así como en el artículo 28 de la Constitución Política.
- Interpretar el marco legal de forma que mejor garantice el desarrollo del fin público, tal como se indica en el artículo 10 de la Ley N.º 6227 y sus reformas.
- Garantizar un equilibrio entre la eficiencia de la administración y la dignidad, la libertad y los otros derechos fundamentales del individuo, tal como se indica en el artículo 8 de la Ley N.º 6227 y sus reformas.
- Ley N.º 3155, Ley del Ministerio de Obras Públicas y Transportes, y sus Reformas, publicada en La Colección de Leyes y Decretos en su versión original del año 1963, 2º Semestre, Tomo 1, página 183.
- Ley N.º 8220, Ley de Protección al Ciudadano del Exceso de Requisitos y Trámites Administrativos y sus Reformas, publicada en la Gaceta N.º 49 del 11 de marzo de 2002;

y su Reglamento, Decreto Ejecutivo N.º 37045-MP-MEIC y sus Reformas, del 22 de febrero de 2012.

- Ley N.º 6324, Ley de Administración Vial y sus Reformas, del 10 de mayo de 1979 publicada en el Alcance N.º 4 de La Gaceta N.º 97 del 25 de mayo de 1979.
- Ley N.º 7600, Ley de Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad y sus Reformas, publicada en La Gaceta N.º 192 del 29 de mayo de 1996.
- Reglamento Orgánico de la Dirección General de Educación Vial Decreto Ejecutivo N.º 15452-MOPT 11 de junio de 1984.
- Decreto Ejecutivo N.º 27927-MOPT, Reforma Organizativa y Funcional del Ministerio de Obras Públicas y Transportes, Gaceta No. 112 del 10 de junio de 1999.
- Ley N.º 6227, Ley General de la Administración Pública y sus reformas.
- Ley N.º 9078, Ley de Tránsito por Vías Públicas Terrestres y Seguridad Vial y sus reformas.

El marco legal anteriormente mencionado, es aplicable a nivel general en la administración pública. Es por esta razón que también repercute en la DGEV, así como la obligatoriedad para los funcionarios públicos de actuar para apegarse al principio de legalidad administrativa y constitucional.

Como insumo adicional a la investigación, se cuenta con la directriz de licencias emitida por la Presidencia de la República y el MOPT, que explica los artículos en el ejercicio de las facultades y atribuciones legales, en el quinto punto de esta directriz, explica

que la expedición de las licencias de conducir es un servicio público relevante para los usuarios, dado que les permite contar con un permiso oficial para conducir un vehículo dentro del territorio nacional, lo cual facilita su desplazamiento para poder realizar trámites

de diversa índole e incluso, constituye en muchos casos un requisito laboral. (MOPT, 2022)

De conformidad con el Informe DFOE-CIU-IF-00005-2021, el MOPT debe emitir una directriz que defina un marco para el gobierno y una gestión de los procesos relacionados con los servicios de matrícula para obtener la licencia de conducir. Esta directriz contiene una serie de artículos que abarcan detalles como el objeto, alcance, responsables, la definición de indicadores de calidad del servicio, definición de políticas, evaluación de la calidad del servicio y mejora continua, implementación de soluciones, entre otros artículos que definen todo lo relacionado a la legislación de este servicio y sus aristas, para la óptima ejecución de los procesos que están vinculados en la emisión de licencias de conducir.

1.7 Justificación

De acuerdo con el análisis desarrollado a lo largo del presente trabajo de investigación, y como resultado de la problemática identificada en la DGEV durante el período 2022-2024, se evidencia una falencia en los procesos básicos de planificación, tanto a nivel operacional como en la coordinación de acciones relacionadas con la gestión de licencias de conducir. La adecuada gestión de estos procesos resulta esencial, ya que constituye una metodología clave para el desarrollo eficaz y eficiente de las organizaciones y de los servicios que estas brindan (Duarte et al., 2019).

Desarrollar la mejora en los procesos de la gestión de planificación en las licencias debe darse desde la estructura institucional dentro de las partes involucradas, ya que son las principales beneficiadas si existe la correcta implementación de acciones que mejoren los procesos de concertación, coordinación, evaluación y prospectiva de la DGEV. Sumado a esto, la relación que existe con la planificación económica y social y su aporte desde las ciencias sociales, juega un papel de suma importancia, pues, según la autora de la tesis antes

mencionada “un principio fundamental de nuestra profesión dicta conocer para intervenir y contribuir a transformar” (Jiménez, 2010), al ser procesos fundamentales en la planificación.

En aras de justificar el análisis de planificación del presente trabajo como punto de referencia, se visualiza la propuesta de Juan Martín, quien propone tres áreas básicas de la planificación, que se relacionan tanto al objeto de estudio como al tema y problema de investigación, que a su vez, se desarrollan en los objetivos de esta tesis y, así, se asegura una estructura en el marco de este trabajo que implemente la esencia de la planificación y las ciencias sociales, en la formulación de un plan accionable que fortalezca dichos procesos de la planificación.

Con la finalidad de la mejora continua y el fortalecimiento de la planificación en la gestión de los procesos, se destaca que los entes mencionados (MOPT y DGEV) se benefician con el desarrollo del presente trabajo, pues el insumo generado desde la perspectiva de planificación económica, permite en un primer momento evidenciar las áreas de oportunidad de la gestión institucional y operacional, atacando dicha problemática y señalando líneas de acción tendientes al fortalecimiento de la DGEV; así mismo, por parte de las investigadoras, el enriquecimiento de llevar y ejecutar planes accionables creados desde la perspectiva de la planificación.

Este enriquecimiento beneficia a las partes involucradas, por lo que se pretende brindar recomendaciones para el mejoramiento institucional en temas de planificación, se proponen estrategias para subsanar la gestión de procesos de forma eficaz y eficiente. Desde las ciencias sociales se brinda un aporte a la mejora de una institución gubernamental que brinda servicio a los usuarios finales.

Se realizan acercamientos importantes con autoridades de la DGEV. Debido a su interés en participar y colaborar en el desarrollo del trabajo de investigación, dichos acercamientos se han realizado por medio de reuniones virtuales con la directora general la Licda. Jackeline Ruiz

y las estudiantes que desarrollan este trabajo, además de algunas reuniones presenciales en las instalaciones de la dirección, con el fin de transmitir la problemática que nos atañe. Se realiza retroalimentación de los esfuerzos realizados por direccionar los recursos existentes y así crear estrategias de solución. Se facilita toda la información requerida y material bibliográfico, lo que evidencia que desde la perspectiva institucional existe un interés por la integración del trabajo, de manera que se fomente la colaboración en la construcción de esta tesis, con el objetivo del fortalecimiento de esta dependencia.

El aporte a la ciudadanía de esta investigación radica en la generación de insumos que permiten comprender las dinámicas institucionales y de planificación que inciden en la gestión del proceso de acreditación de licencias de conducir. Al analizar los factores que afectan la eficiencia del servicio, el estudio contribuye a identificar elementos que, a mediano y largo plazo, pueden favorecer una atención más oportuna, una mejor coordinación institucional y una experiencia más accesible para las personas usuarias del servicio público.

Por su parte, el aporte a la academia se vincula con la sistematización de un caso de estudio aplicado al ámbito de la planificación institucional y la gestión pública, desde el enfoque teórico y metodológico de la EPPS de la Universidad Nacional. La investigación fortalece la reflexión académica en torno a la planificación estratégica, la articulación interinstitucional y la gestión de servicios públicos, constituyéndose en un insumo de referencia para futuros procesos de investigación y formación profesional en el campo de la planificación.

Capítulo II: Marco Conceptual

2.1 Marco Conceptual

En este apartado se desarrolla el sustento teórico vinculado con los objetivos y el objeto de estudio, orientado a analizar la relación entre el proceso de planificación de la DGEV y la gestión del servicio de acreditación de conductores y emisión de licencias. Para ello, se abordan las principales dimensiones teóricas desde un enfoque general hacia uno más específico, considerando las dinámicas organizacionales, la planificación institucional y la planificación técnico-operativa, desde una perspectiva estratégica.

Desde el ámbito de la gestión pública, el Enfoque de Gestión para Resultados en el Desarrollo (GPRD), promovido por el Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (MIDEPLAN), constituye un modelo orientado a mejorar la eficiencia, eficacia y efectividad de la acción pública, mediante la articulación de la planificación estratégica, táctica y operativa, así como el uso de indicadores de desempeño que permitan la toma de decisiones basada en resultados.

En este marco, resulta pertinente incorporar el concepto de proyecto desde la disciplina del Manejo de Proyectos, el cual define un proyecto como un esfuerzo temporal que se emprende para crear un producto, servicio o resultado único, mediante la ejecución de actividades interrelacionadas y el uso de recursos determinados (Project Management Institute [PMI], 2021). Esta definición permite comprender la gestión del proceso de acreditación de licencias de conducir como un conjunto organizado de acciones orientadas al logro de resultados específicos, alineados con objetivos institucionales previamente establecidos.

Desde la planificación estratégica y la gestión pública, la literatura señala que la falta de alineación estratégica entre instituciones interrelacionadas genera vacíos en los procesos de planificación y limita la ejecución coordinada de acciones conjuntas. En sistemas que dependen de la articulación interinstitucional, como el conformado por la DGEV y el Consejo de Seguridad

Vial (COSEVI), esta desalineación puede traducirse en una limitada capacidad de respuesta frente a las demandas del entorno, afectando la eficiencia del servicio público.

Asimismo, una baja capacidad organizacional para atender una demanda creciente suele manifestarse en listas de espera prolongadas y en una oferta de servicios que no responde adecuadamente a las necesidades reales de las personas usuarias. A ello se suma la ausencia de indicadores de desempeño claros y medibles, lo cual dificulta la evaluación objetiva de resultados, limita la toma de decisiones basada en evidencia y obstaculiza la implementación de procesos de mejora continua dentro de la gestión institucional.

En este contexto, la ausencia de una aplicación integral del Enfoque de Gestión para Resultados en el Desarrollo en el proceso de acreditación de licencias de conducir limita la eficiencia y efectividad del servicio. La integración del GPRD permitiría fortalecer la coordinación entre la DGEV y el COSEVI, optimizar el uso de los recursos institucionales y alinear las estrategias organizacionales en función de resultados concretos.

Desde una perspectiva técnico-operativa, la articulación entre la planificación estratégica, táctica y operativa, así como la implementación de indicadores de desempeño, favorece una gestión más coherente, orientada al cumplimiento de objetivos institucionales, a la reducción de los tiempos de espera y a la mejora continua de la calidad del servicio.

Finalmente, la aplicación integral del GPRD, en concordancia con los principios de Manejo de Proyectos, no solo contribuye a optimizar el proceso de acreditación de licencias de conducir, sino que también permite fortalecer la gestión de los procesos administrativos en las instituciones públicas, promoviendo una administración más estratégica, eficiente y orientada a resultados.

A continuación, se muestra en la siguiente figura el gráfico de las funciones básicas del proceso administrativo y sus principales conceptos.

Figura n.º 7

Funciones básicas del proceso administrativo



Nota: Elaboración propia con base en datos tomados del Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (MIDEPLAN), *Manual de Planificación Estratégica* (s. f.).

De acuerdo con Koontz et al. (2012), los gerentes (entendidos como los responsables de la administración en los distintos niveles de una organización) deben asegurarse de transformar los insumos en resultados de manera eficiente y efectiva. Dichos insumos constituyen la base para desarrollar el enfoque sistemático de la administración, el cual se estructura en seis fases.

De acuerdo con Koontz, Weihrich y Cannice (2012), en *Administración: una perspectiva global y empresarial* se desarrollan los conceptos sobre las funciones básicas del proceso administrativo, los cuales se relacionan directamente con el proceso de planificación de la DGEV. Estas funciones, según la literatura, se detallan a continuación:

Planear: Elegir misiones y objetivos, así como las acciones para alcanzarlos, lo que requiere decidir.

Organizar: Establecer una estructura intencional de funciones que las personas desempeñen en una organización.

Integrar el personal: Cubrir y mantener cubiertos los puestos en la estructura organizacional.

Dirigir: Influir en las personas para que contribuyan a las metas organizacionales y de grupo.

Controlar: Medir y corregir el desempeño individual y organizacional para asegurar que los hechos se acoplen a los planes.

Articulación de la planificación nacional

El mecanismo de articulación de planificación nacional se encuentra distribuido entre distintos entes que, en conjunto, velan por dirigir y coordinar la formulación de los planes y políticas públicas de desarrollo. Este mecanismo de articulación y coordinación lo compone el sistema Nacional de Planificación (SNP), distribuido de la siguiente manera (CEPAL, n.d.),

La ley de Planificación Nacional (Ley 5525 de 1974) y el Reglamento General del Sistema Nacional de Planificación (Decreto N° 37735-PLAN de 2013) establecen el Sistema Nacional de Planificación (SNP), con la finalidad de dirigir y coordinar la formulación de los planes y políticas de desarrollo. El SNP está integrado por:

- a) Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (MIDEPLAN) que funge como órgano Rector.
- b) Las unidades u oficinas de planificación de los ministerios, instituciones descentralizadas y entidades públicas locales y regionales.
- c) Los mecanismos de coordinación y asesoría, tales como los consejos asesores, comités interinstitucionales, comisiones consultivas y otros, integrados por personeros de los ministerios, instituciones autónomas y semiautónomas y asociaciones privadas, de acuerdo con las necesidades y las actividades de que se trate.

Tal y como se menciona anteriormente, el SNP es creado en respuesta al mecanismo de articulación en cuanto a la planificación nacional. Por lo que es importante conceptualizar lo que

es un sistema de planificación, que según Aramayo y Candia (2012), toda planificación podría sintetizarse en la siguiente frase: “reflexión ordenada sobre un futuro deseado” (p. 98), ya que contiene los elementos esenciales del concepto, incluyendo uno base desde la perspectiva aristotélica: el deseo.

Para alcanzar un ambiente efectivo y funcional en relación con la razón de ser de la DGEV, es fundamental asegurar un entendimiento completo de los objetivos de la dirección y trazar un camino claro para alcanzarlos. Esto implica que la entidad debe contar con la voluntad de implementar nuevas soluciones que se ajusten a su dinámica organizacional, dando paso al concepto de planificación, tal como lo señalan Koontz et al. (2012), quienes destacan que la planificación comprende la selección de objetivos y misiones, así como de las acciones necesarias para lograrlos, lo que requiere tomar decisiones y elegir entre varias alternativas. Con el fin de especificar los ámbitos que se pretende alcanzar en esta propuesta, a continuación se presentan los enfoques relevantes y sus respectivas definiciones, incluyendo las dinámicas institucionales, el ámbito técnico-operativo, la planificación operativa, táctica y estratégica, así como la planificación a nivel operacional, conceptos que se profundizarán a continuación.

La definición de dinámicas institucionales se presenta en la investigación de Méndez y Ximena (2013), quienes citan a Fernández (1998) para señalar que se trata del “movimiento a través del cual las dificultades se convierten en problemas y se trabaja para su solución. El grado de dinámica está dado por los movimientos, la capacidad de hacer, de superar dificultades” (citado en Méndez & Ximena, 2013).

De acuerdo con la definición desarrollada por el Licenciado Manuel Antonio Villalobos Morales, en el trabajo de investigación con el tema “El Trabajo Social y lo técnico operativo: una aproximación crítica de la instrumentalidad en el sistema penitenciario” (s. f.), delimita la dimensión técnico operativa como “aquella que legitima el valor de uso de la profesión en la

división social y técnica del trabajo; esta dimensión contiene los instrumentos para el quehacer en los que cotidianamente se insertan los y las profesionales en las instituciones” (p. 44). En el mismo documento consultado, también menciona que “la dimensión técnico operativa expresa de forma concreta el encuentro de los intereses institucionales y las posturas profesionales. Este encuentro puede ser contradictorio o de consenso, dependiendo del uso de la autonomía relativa y de la posición política del profesional” (p. 44).

Para indagar aún más en el concepto del ámbito técnico-operativo, también se debe especificar que existen distintos niveles de planificación, para fines de esta investigación, se definen la planificación operativa y táctica (Cruz, s. f.),

- Planificación Operativa: Planificación a corto plazo, se enfoca en la implementación de acciones específicas para alcanzar objetivos concretos (resultados). Se centra en la asignación de recursos y la coordinación de actividades para lograr resultados inmediatos.
- Planificación Táctica: Planifica a mediano plazo, el enfoque es la coordinación de actividades y recursos para alcanzar objetivos departamentales o de área. Asigna recursos y coordina actividades para lograr resultados a mediano plazo.

Se puede concluir que el ámbito técnico-operativo toma en cuenta el valor de uso de la profesión en la división social y técnica del trabajo, lo que indica que lo conforman tanto los instrumentos para el quehacer cotidiano, como las capacidades disponibles de los profesionales, para obtener resultados a corto y mediano plazo.

De acuerdo con los autores Koontz et al. (2012), el enfoque técnico operativo está relacionado a todo lo que los gerentes hacen, así como la integración de conceptos, principios y técnicas que involucran el desarrollo de labores administrativas (p. 26). Compuesto por un

cúmulo de conocimientos aplicados a la administración, departamentalización, evaluación gerencial y otras técnicas que involucran a los gerentes, así como al personal.

En síntesis y, como se puede entender de la definición anterior, al ámbito técnico operativo compete los saberes de diferentes teorías como las decisiones, motivación y liderazgo; así como conocimientos de otros campos tales como los comportamientos individuales y grupales, cooperación y comunicaciones, entre otros.

Para ejemplificar el concepto de planificación estratégica con fines ilustrativos se explica el concepto con el tan bien conocido autor del libro “El Arte de la Guerra, Sun Tzu”, quien hace referencia a la estrategia como parte importante del combate. En este libro se recalca que se debe conocer al enemigo desde sus fortalezas, hasta sus debilidades para saber exactamente cómo prevenir y atacar, haciendo énfasis en " los que son expertos en el arte de la guerra someten al ejército enemigo sin combate. Toman las ciudades sin efectuar el asalto y derrocan un Estado sin operaciones prolongadas" (Tzu, 2006, p. 7).

Para ejecutar eficientemente, o bien, alcanzar un determinado objetivo en la organización, es pertinente identificar y procurar seguir, los elementos que conllevan el proceso básico de los autores anteriormente mencionados. También, se hace referencia a otras fuentes bibliográficas que describen la estrategia como la materialización de los objetivos de la organización y los programas principales que se deben ejecutar para el logro de estos.

Así también, como menciona Aramayo y Candia (2012), distintos niveles de la organización implican la realización de diversas tareas y, con ello, diferentes niveles de responsabilidad los cuales, a través de la estrategia, es posible diferenciar e integrar de manera armónica (p. 98). En el caso del problema de investigación previamente descrito, para materializar el proceso de planificación de la DGEV en relación con la gestión de acreditación de conductores, se deben ejecutar los objetivos de la organización y los programas para alcanzar la mejora en la gestión de acreditación de licencias en línea con los objetivos de la DGEV.

Por lo anterior, se desarrolla en un primer momento el tema de planificación y cómo ha tenido una evolución significativa en las últimas décadas hasta la actualidad, y así encontrar diversas perspectivas desde distintos posicionamientos, algunos teóricos, otros metodológicos o quizá contrapuestos, según las diferentes teorías de los autores. Algunas corrientes sobre el tema que atañe, comparten criterios e ideas centrales, que pretenden comprender la complejidad de los problemas sociales provocando prácticas e impactos significativos a la hora de la puesta en marcha con la realidad, esto según Laura Massa en su artículo publicado en la revista electrónica Revista del Departamento de Ciencias Sociales, bajo el nombre de *Perspectivas de la Planificación Estratégica y sus Implicancias el Trabajo Social* (p. 35).

Para contextualizar lo anterior, resulta fundamental que este estudio cuente con un conocimiento amplio del tema, de manera que sea posible reconocer las distintas perspectivas existentes. Dichas perspectivas permiten al investigador posicionarse frente a ellas y utilizarlas como guía, ya que orientan las acciones a seguir y contribuyen a la toma de decisiones en los diferentes ámbitos del campo profesional. En este sentido, se retoman a continuación las perspectivas metodológicas y teóricas consideradas más relevantes, con el propósito de ofrecer al lector una comprensión clara del sustento teórico de este trabajo de investigación.

La planificación estratégica es una herramienta de gestión integral que permite pautar el camino en torno al quehacer actual y el futuro que deben seguir las organizaciones desde distintos escenarios para alcanzar los objetivos previstos, como lo menciona Laura Massa en su artículo; contemplando el surgimiento de panoramas cambiantes durante el desarrollo de esta, por medio de procesos que permitan medir y controlar los resultados obtenidos para la mejora continua (p. 38).

Las organizaciones buscan excelencia para adecuarse a los cambios y la demanda requerida según el entorno que se pueda presentar, es por esta razón, que la planificación estratégica ha tomado fuerza de cara a la nueva era. Ante esto, Chiavenato y Sapiro (2017) en su postura nos presentan que esta puede ser adaptada en distintos ámbitos en los que se desarrollan las empresas y las organizaciones, “el proceso de planeación estratégica es la

herramienta por la cual se buscan y se especifican las ventajas de la organización para alcanzar los objetivos organizacionales” (p. 22).

Esto permite crear un plan estructurado que sea eficaz y eficiente, enfocado a la obtención de resultados para atacar las debilidades y fortalecer los procesos existentes; así mismo, para Arranz (1995), la planificación estratégica es el camino para cumplir la misión y visión definida por la organización, dicha planeación contribuye a los jefes responsables para el cumplimiento de estas a corto, mediano y largo plazo en conjunto a su personal (p. 6).

Por otra parte, según Steiner (2007), quien afirma que no existe ningún proceso de planificación establecido que las organizaciones deban usar, sino que los procesos deben ser diseñados y adaptados a las diferentes características de cada empresa; por lo tanto, este autor desde su perspectiva señala que cada organización tiene distintas particularidades y necesidades, por lo que no hay un sistema de planificación específico predeterminado (p. 127).

Sin embargo, se destaca que algunas corrientes de estos autores comparten ciertas características de la planificación estratégica entre las que se remarca el interés por comprender una complejidad social, compuesta por problemáticas, actores sociales, viabilidad, estrategia, operatividad, etc., pero todas coinciden en un mismo fin, que es el análisis de una problemática social.

Según lo anterior, se enfatiza que el tema de la planificación como concepto en este trabajo, debe examinar diferentes perspectivas para poder posicionarse ante una de ellas y orientar un análisis que desenlace en el correcto desarrollo de la problemática a abordar. En este momento se entiende la planificación como instrumento de instrucción, lo que Carlos Matus (1992) define como “un cálculo que precede y preside la acción” (p. 6). Así mismo, Laura Massa (2015) lo define como “formalizar un conjunto de objetivos y acciones encadenadas a él en un proyecto escrito” (p. 25).

En la misma línea de pensamiento, la autora Laura Massa, y en relación con el objeto de estudio, se pretende explicar los ámbitos destacados en el presente documento, como parte

central del desarrollo, de entre los que resaltan los ámbitos, institucional, organizacional y técnico operativo, los cuales son base fundamental para el desarrollo del presente trabajo de investigación.

El primer ámbito por desarrollar es la planificación institucional, este se relaciona con el plan estratégico del MOPT (PEI 2020-2025) que delimita los parámetros de acción de la DGEV, se enmarca que todo instrumento creado para la solvencia del problema de gestión de licencias debe estar sujeto al plan estratégico y además al marco normativo y jurídico del MOPT.

Cada uno de los instrumentos e insumos creados para identificar acciones que mejoren o solventen la problemática de gestión debe fundamentarse en los ámbitos previamente definidos: institucional, organizacional y técnico-operativo. En este sentido, Goodstein, Nolan y Pfeiffer (1998) señalan que la planificación es *“el proceso por el cual los miembros guía de una organización prevén su futuro y desarrollan los procedimientos y operaciones necesarias para alcanzarlo”* (p. 5). Este planteamiento se vincula directamente con el análisis del objeto de estudio de este documento, pues permite comprender cómo dichos ámbitos interactúan para fortalecer la gestión institucional.

Como segundo ámbito, se determina que el nivel organizacional la DGEV es fundamental para el desarrollo de los planes, según Massa (2015), los actores sociales de una organización son “sujetos colectivos que controlan recursos de poder” (p. 33), sin dejar de mencionar que las personas son el componente más importante de la organización, por lo que conviene definir los recursos y tareas ejecutables que permitan una mejor distribución de recursos.

Además, según el actual escenario de la organización, el éxito depende de la correcta gestión de procesos, por lo que altos mandos, y mandos medios se encuentran estrechamente involucrados en la toma de decisiones y ejecución de acciones, razón por la cual, el tema institucional se encuentra en enlace con la estructura organizacional expuesta anteriormente.

Cabe recalcar que este ámbito se encuentra relacionado también al operativo, ya que es importante que las personas que componen la organización en su operatividad diaria tengan una

visión clara y congruente con las metas y objetivos establecidos en el plan estratégico. Según Chiavenato (2017), “la planificación operativa busca la maximización y optimización de los recursos” (p. 185), esta tarea es básica de los altos y medios mandos encargados del desarrollo de la planificación organizacional, con la finalidad de armonizar tareas programadas respecto a quiénes deben cumplirlas, cómo y cuándo hacerlo, por lo que se encuentra en estrecha relación con los planes tácticos institucionales.

Según Sierra (2013), la planificación operativa se inspira y está insertada en un programa de objetivos. Se enfrenta al desafío de traducir dichos objetivos en acciones específicas, aplicables de inmediato (párr. 40), por lo que el recurso humano de la empresa pasa a ser parte fundamental para la correcta ejecución, asignación y distribución de estas tareas determinadas en los planes, programas o proyectos por medio del cumplimiento de objetivos, metas y acciones a corto plazo, para ello se debe de contar con el tiempo, recursos, organización, herramientas y el personal necesario.

Por consiguiente, el nivel técnico-operativo es fundamental a la hora de ejecutar las acciones, ya que representa el plan estratégico transformado en acciones concretas y puntuales, realizadas por la parte organizacional-administrativa de los departamentos involucrados. Para fines de este documento se considera como un solo ámbito; sin embargo, a nivel de planificación, se distinguen dos conceptos:

1. **Operativo:** según Koontz y O'Donnell, citados por Rico-Calvano (1997), consiste en la función de definir los objetivos de la empresa, así como los planes de acción, programas y procedimientos necesarios para alcanzarlos (p. 40).
2. **Táctico o técnico:** según Martell (s.f.), citado por Broz, *“la planificación táctica busca programar las operaciones... especificando áreas en una escala de tiempo más fina”* (párr. 1).

Si bien se menciona que el nivel técnico es fundamental para la planificación estratégica, el autor Cuervo (1975), especifica el periodo de tiempo en ejecutar las acciones, “alcance

temporal más reducido es decir en un tiempo de mediano o corto plazo” (p. 154), lo que la lleva a ejecutar acciones mediatas para el cumplimiento de objetivos de las organizaciones, esto se encuentra en la misma línea de enlace con el objeto de estudio del documento, ya que la DGEV al tener limitaciones en este nivel de planificación desenlaza en la actual problemática: los tiempos de espera para la gestión de licencias.

En la misma línea de pensamiento táctico, se encuentra Vicente Ambrosio, quien da el indicativo de que la planificación táctica se encuentra en un nivel específico de la organización, (p. 7), tema relevante de este estudio específico. En la DGEV se encuentran la UPI, la cual es la unidad encargada de interpretar el plan estratégico y acercarlo a una realidad organizacional, mediante programas, planes o proyectos; según Ambrosio, esta es una de las tareas importantes de la planificación táctica y se justifica directamente con la dirección que toma el presente trabajo de investigación.

En resumen, se puede destacar de estas dos líneas de pensamiento de distintos autores, que la planificación táctica permite el correcto desarrollo de la planificación estratégica, es parte esencial para el cumplimiento de acciones que permitan el alcance de objetivos por medio de la planificación a corto o mediano plazo, alcanzando de una manera eficaz y eficiente, la optimización en las organizaciones, por lo que es posible visibilizar cómo esta parte fundamental del trabajo de investigación se encuentra enlazada directamente con la problemática de investigación.

Así mismo, desde cualquier ámbito que se estudie la planificación, es relevante hacer conciencia que todo proceso de planificación es de carácter cíclico. Según el documento de Planificación Estratégica mencionado anteriormente, explica que las organizaciones están en una constante transformación, manteniendo muy en cuenta las exigencias de un entorno que es persistentemente cambiante; debido a esta importante variable, la planificación se conoce como un ciclo de formulación permanente.

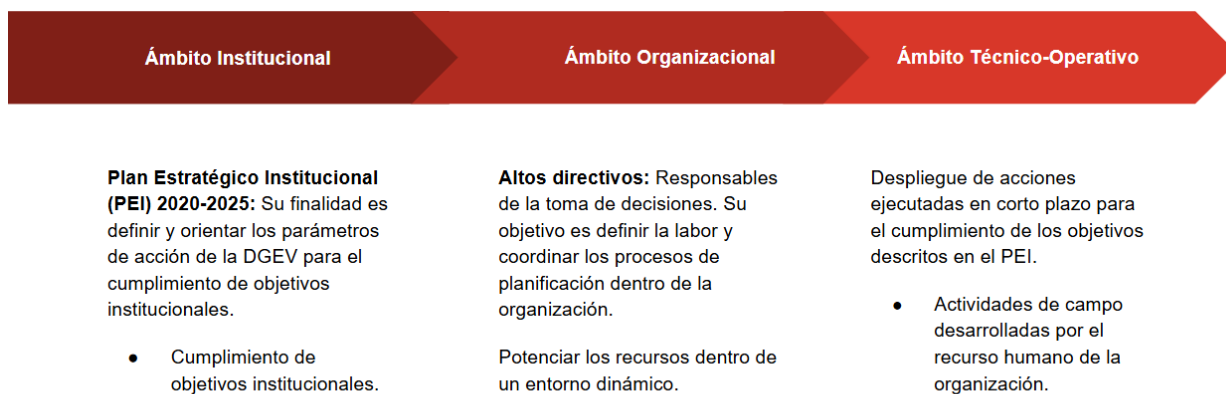
Para lograr los objetivos de la institución, en este caso el MOPT, se debe mantener una alta flexibilidad, constante formulación y seguimiento de los planes; de esta manera, se tiene la capacidad de reformular y transformar lo que requiera cambios o actualizaciones. Es importante tener presente que son los usuarios quienes se benefician de la gestión de acreditación de licencias, siendo estos quienes se encuentran en cambios constantes, ya que las necesidades de las personas frecuentemente cambian. Es así como la organización debe formular objetivos a partir de los desafíos que menciona Aramayo 2012 (p. 98).

Así mismo, se debe recalcar para efectos de este trabajo, que Bernazza (2004) citando a Matus (1985) alega que “debemos entender la planificación como una dinámica de cálculo que precede y preside la acción, que no cesa nunca, que es un proceso continuo que acompaña la realidad cambiante” (p. 2). Planificar tiene un desarrollo continuo que requiere mantener una constante dinámica entre todas las partes involucradas, tomando en cuenta la realidad de la DGEV de que su entorno es frecuentemente cambiante.

De acuerdo con lo explicado anteriormente, y tomando en cuenta los autores mencionados, se concluye que, sin duda alguna, la planificación estratégica es una práctica que toda empresa u organización, debe implementar para mantener la sostenibilidad en el tiempo, ya que contribuye a fortalecer los procesos internos y a detectar debilidades para la mejora continua, ya que con ello se garantiza el cumplimiento de objetivos y la manera para llegar a ellos. Se destaca en sus posturas que los entornos de las organizaciones no son estáticos, sino que suelen ser cambiantes, por lo que los altos directivos deben estar preparados para corregir posibles errores o cambios en el transcurso de la planificación. A continuación, se resume con un esquema los tres ámbitos relacionados.

Figura n.º 8

Esquema de procesos de planificación estratégica en la DGEV ,organizados en tres ambitos principales: Institucional, organizacional y Tecnico-Operativo.



Nota: Elaboración propia con base en la presente investigación, 2023.

Desde el objeto de estudio, se determina que es esencial que la DGEV asuma un enfoque a partir de la planificación estratégica, con ello permite asegurar el fortalecimiento interno de la DGEV; además, dar un apoyo para que los procesos de la acreditación de conductores en el ámbito institucional, organizacional y técnico-operativo sean mejorados, por medio del diseño de una planeación a corto, mediano y largo plazo, que se adapte a las necesidades de los usuarios, ya que esta entidad permite optimizar los recursos disponibles y busca solventar los posibles problemas en las diferentes fases de desarrollo de la prestación del servicio que se brinda, de cara a un usuario que cada día se torna más exigente.

Es pertinente destacar la importancia de conceptos en el desarrollo del presente trabajo, debido a que este tiene como finalidad brindar una visión clara de procesos tecnocráticos dentro de la DGEV, por lo cual a continuación se explican conceptos que ayudarán a comprender mejor el trabajo presente.

En primera instancia, entiéndase por planificación en este trabajo como "establecer objetivos y decidir cómo se van a alcanzar" (Maxwell, s. f.). Se debe recalcar que el establecimiento de objetivos es fundamental para el alcance de metas, tal cual se expone en el presente trabajo investigativo. La planificación es un proceso que implica reflexionar sobre el

futuro y tomar decisiones con anticipación para lograr los resultados deseados de manera eficiente y efectiva.

La articulación de los procesos de planificación busca asegurar que las acciones emprendidas por las instituciones estén alineadas con sus objetivos estratégicos. Para que dichos objetivos se cumplan de manera efectiva, es necesario que exista un vínculo que conecte todas las acciones con las metas establecidas, y este vínculo se encuentra en la misión y visión institucional. En este contexto, la articulación de los procesos de planificación institucional procura que las distintas instituciones involucradas en el presente trabajo actúen de manera coordinada y eficiente, de modo que todas sus acciones contribuyan al logro de los objetivos comunes y, en última instancia, al beneficio colectivo.

Dicho tema se encuentra estrechamente relacionado con los procesos de planificación que para efectos de este estudio se delimitan los siguientes:

- Identificación de objetivos: se fortalecen los objetivos a alcanzar, teniendo en cuenta las metas a largo plazo y las necesidades actuales.
- Análisis de la situación actual: se realiza un diagnóstico de la situación actual, identificando las fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas.
- Identificación de alternativas: se generan diferentes opciones para lograr los objetivos, teniendo en cuenta los recursos disponibles y la situación actual.
- Evaluación y selección de alternativas: se evalúan y seleccionan las alternativas más adecuadas para alcanzar los objetivos.
- Desarrollo de planes de acción: se fundamentan los planes de acción detallados para llevar a cabo las alternativas seleccionadas.
- Implementación: se llevan a cabo las acciones según los planes de acción establecidos.

- Seguimiento y evaluación: se evalúan periódicamente para comprobar si se están logrando los objetivos, y se ajustan los planes de acción en caso necesario.

Para efectos de este trabajo se llegará solo hasta la etapa de desarrollo de acciones correctivas, la etapa de implementación, evaluación y seguimiento dependerá directamente de la DGEV y sus departamentos, así como los recursos que esta disponga para llevar a cabo dicha propuesta.

Capítulo III. Marco Metodológico

3.1. Enfoque de la investigación

Según Sautu et al. (2005), quien plantea que “la investigación social se caracteriza por construir evidencia empírica” (p. 34), este pensamiento está alineado con el desarrollo de este trabajo de investigación, el cual pretende describir la realidad de los procesos de planificación y gestión de la DGEV para así poder identificar hechos teóricos que caracterizan la realidad que presenta la institución.

Con la finalidad de que esta investigación pueda cumplir con el objetivo del proyecto de investigación social planteada por Sautu, se entiende que el paradigma y la perspectiva son positivistas y el enfoque es mixto, que integra elementos cualitativos y cuantitativos, ya que este pretende entender la realidad de fenómenos sociales; que para este caso sería la realidad que aqueja a los usuarios en los procesos de gestión de licencias.

Vasilachis (1997), explica el paradigma como “...los marcos teórico -metodológicos utilizados por el investigador para interpretar los fenómenos sociales en el contexto de una determinada sociedad” (p. 80), dicha interpretación es la que se desea realizar en el trabajo de investigación con la DGEV; asimismo, comprender sus niveles de abstracción, el cual lleva a su realidad actual de problema de gestión en temas de planificación.

El enfoque cualitativo se asocia con el paradigma propuesto en esta investigación, ya que según lo propone Martínez (2013) “su objeto es el desarrollo de conceptos que ayuden a comprender los fenómenos sociales en medios naturales dando la importancia necesaria a las intenciones, experiencias y opiniones de todos los participantes” (p. 5). Dicho concepto se identifica con el desarrollo del presente trabajo, porque en un primer momento lo que se intenta es comprender esa realidad social e interpretarla, pues como investigadoras del trabajo se pretende dar visibilidad de cuál es la problemática real de la DGEV y su sistema de planificación.

Además, Martínez (2013), explica que este tipo de investigación cualitativa es multimedia, ya que interpreta datos e interacciones para así acercarse a la realidad, por lo cual se puede plantear incluso un método fenomenológico, esto debido a las técnicas que se van a utilizar, desarrolladas más adelante a detalle y entre las cuales se encuentran: grabación, entrevistas, experiencia personal, historias de vida, rutinas, textos históricos, entre otros (p. 5).

Como parte de los insumos metodológicos proporcionados por la DGEV, se encuentra el estudio “Diagnóstico sobre el funcionamiento de los procesos de asignación de citas para pruebas teóricas y prácticas de manejo y la capacidad instalada de la DGEV para atender este fenómeno y Propuesta de solución a la problemática existente”, elaborado en junio de 2019 por un asesor técnico de la dirección. Dicho trabajo de investigación se utiliza como instrumento que establece posibles acciones a desarrollarse, ya que proporciona información esencial para la creación de medidas estratégicas que contribuyan al logro de objetivos de la dependencia.

El diagnóstico mencionado, consiste en un análisis exhaustivo de la metodología utilizada para la aplicación de las pruebas teóricas y prácticas de manejo y la acreditación de conductores, así como de otros factores que inciden en los posibles resultados de las pruebas, la población meta a la cual se desea llegar, el nivel de la capacidad instalada (oferta) en comparación con la demanda del servicio de la población; del mismo modo, el análisis de la tasa de aprobación de las pruebas, revisión de los circuitos destinados en las diferentes sedes regionales en donde se realizan las pruebas prácticas y factores que puedan incidir en los resultados de quienes las realizan.

Dado lo anterior, se analizan los resultados del diagnóstico y se emiten recomendaciones, entre ellas la implementación de un plan piloto para atender los vacíos identificados en diferentes áreas. Estos vacíos abarcan las metodologías utilizadas en las pruebas, las deficiencias de los sistemas informáticos de la DGEV y del COSEVI, así como la limitada capacidad instalada en

cuanto a recurso humano. Este último aspecto se ve agravado por las estrictas políticas de austeridad y contención del gasto público establecidas por el Gobierno, que recortaron el presupuesto y cerraron la posibilidad de contratar nuevo personal, lo que ha generado una sobrecarga significativa en los funcionarios de estas dependencias. El plan piloto contempla una serie de medidas a corto y mediano plazo, con diferentes escenarios de aplicación, orientadas a mejorar la calidad del servicio en un futuro próximo.

3.2. Tipo de Estudio

El tipo de estudio se ve delimitado por los objetivos planteados en la presente investigación, al ser de carácter cualitativo y por el tipo de información que se maneja, se define que la investigación es descriptiva, pues los fenómenos a investigar son de interés observable, el cual según Martínez (2013), plantea que este paradigma define que “el conocimiento positivista busca la causa de los fenómenos y eventos del mundo social, formulando generalizaciones de los procesos observados” (p. 2).

El objeto de estudio pretende entender la realidad del sistema de planificación en gestión de licencias de la DGEV, en los ámbitos operativos, institucionales y organizacionales para una vez entendidos estos procesos se pueda formular propuestas de solución a las condiciones actuales de dicha entidad, por lo que se necesita comprender y observar el comportamiento de esta institución desde un análisis descriptivo de lo que ha venido sucediendo históricamente.

Se destaca que existen diferentes niveles de abstracción al abordar el presente tema de investigación, pues existen niveles dentro de la organización que conllevan al desenlace de la problemática presente en la gestión de licencias, por lo que es de suma importancia comprender la articulación que existe entre el MOPT y la DGEV, así como definir qué estrategias se implementaron en el pasado, para entender lo que sucede se recurre a lo planteado por Martínez (2013) en su definición de análisis del paradigma positivista.

Una vez comprendido el fenómeno histórico de dicha entidad, como se plantea en los objetivos, se pretende analizar estos resultados en conjunto con los jefarcas encargados del proceso de planificación, las jefaturas de departamentos y el personal técnico para la acreditación de licencias, con el fin de identificar en qué parte de la implementación en procesos básicos de la planificación se encuentran las áreas de oportunidad, así poder plantear esas propuestas de fortalecimiento que son el insumo final a entregar a dicha entidad.

Se destaca que, al ser este paradigma positivista y cualitativo, se encuentra directamente asociado a una hipótesis deductiva en la que, según Goetz y Lecompte (1988), lo que se busca es que *“en cierto sentido, los investigadores deductivos pretenden encontrar datos que corroboren una teoría”* (p. 30), con el fin de fundamentar las propuestas que el presente documento desea abordar.

Asimismo, Goetz y Lecompte (1988) señalan que, como parte de la definición del enfoque cualitativo, es relevante identificar los momentos en los que se lleva a cabo la investigación en relación con los procesos de planificación de la DGEV. A nivel general, estos momentos comprenden la formulación, el diseño, la ejecución y el cierre (p. 6).

En primera instancia, como lo muestra Martínez (2013), se inicia con fase de formulación, para generar el primer acercamiento a la realidad y conocer la situación actual por medio de documentación existente para iniciar con la recolección de datos que alimentan el proyecto de investigación. En el caso de esta investigación, se cuenta con el apoyo y la facilitación de literatura de interés por medio de funcionarias de la DGEV. Se identifican los actores e involucrados en el desarrollo del problema como parte del mapeo de actores, en este caso los principales son los usuarios, el MOPT, el COSEVI y la DGEV. Además, la exploración de literatura existente y adicional relacionada con el objeto de estudio y el objetivo general.

Como segundo momento, se encuentra el diseño y la ejecución, tomando como referencia la información recolectada anteriormente, se delimitan los ámbitos institucional, organizacional y técnico operativo, los cuales son los enfoques en que se desarrolla este proyecto de investigación. Es necesario generar el análisis de la información recolectada para mantener los enfoques que se desarrollan a lo largo de la investigación.

Como último momento, el cierre es la fase en la cual se organizan los datos, para nuevamente realizar el análisis intensivo de la información recopilada y así generar el informe, en el cual se toman en cuenta todas las miradas de los autores estudiados que se han enlistado a lo largo de este proyecto de investigación.

3.3 Población, muestreo y fuentes de investigación

En este punto, de acuerdo con los objetivos específicos planteados en la investigación, se pretende analizar la realidad y su complejidad referente a la problemática que nos atañe, además de identificar a los actores más relevantes dentro de los tres ámbitos estudiados, con el fin de establecer la realidad social en la que se está inmersa, comprender su extensión y profundidad, ante ello, es importante elaborar un cuadro de doble entrada, en donde se establezcan los sujetos seleccionados para la recolección de la información, con el fin de clarificar la relación que existe entre los actores, así como sus distintas responsabilidades y el rol que desempeñan directa e indirectamente dentro del sistema operacional y estratégico de la DGEV.

Para el desarrollo de lo anterior, es importante tener claro los alcances de este apartado, con el fin de delimitar la muestra seleccionada, ya que el desarrollo del mapeo de actores es un medio que contribuirá más adelante a otro fin. Los principales alcances para el presente análisis son los siguientes:

- Identificación de actores estratégicos que juegan un rol dentro del sistema de la dirección, ya sea a favor o en contra del desarrollo de la operación.
- Analizar las relaciones que existen entre actores.
- Conocer el nivel de conocimiento e interés en el tema de los actores identificados.

Para la selección de la siguiente muestra cualitativa, según corresponde al estudio, se consideraron los siguientes criterios:

- Ámbitos: Se trata de identificar el ámbito en el que los sujetos desarrollan sus actividades diarias, según sus áreas de competencia.
- Ámbito institucional: Se identifican las articulaciones existentes entre el MOPT y la DGEV.
- Ámbito técnico-operativo: Comprende los roles de los funcionarios encargados de la realización de las pruebas, tanto prácticas como teóricas, además de los roles del personal administrativo.
- Relaciones: Aquí se comprende cómo los actores identificados se entrelazan entre sí, desde los distintos ámbitos.

La implementación de esta técnica es importante, ya que contribuye a la definición de actores claves dentro de la organización, así como sus intereses, nivel de importancia y de influencia sobre los resultados de una intervención.

En la siguiente tabla se identifica la población objetivo que se encuentra conformada por funcionarios del MOPT, tanto de la DGEV como de la UPI. Para el presente trabajo de investigación se considera como población de estudio a los jefes encargados de liderar el área de la planificación estratégica dentro de la institución, altos mandos y mandos medios de la DGEV, así como el personal de los ámbitos organizacional y técnico-operativo.

Tabla n.º 1

Muestra seleccionada para la recolección de la información

Ámbito	Criterio	Sujeto
Institucional	Encargado de la planificación estratégica institucional	Sujeto 1: jefe de la Unidad de Planificación Institucional
Organizacional	Encargada de toma de decisiones dentro la DGEV	Sujeto 2: Directora General
	Enlace fiscalizador entre el ámbito organizacional y el técnico-operativo	Sujeto 3: subdirector
	Nivel de conocimiento	Sujeto 4: jefes de regionales (6 entrevistados)
	Encargado de la planeación de recursos	Sujeto 5: jefe del Dpto. Administrativo
Técnico-Operativo	Responsables de la operación	Sujeto 6: coordinadores de sedes regionales (14 entrevistados)
	Experiencia en sitio	Sujeto 7: evaluadores e instructores de campo (10 entrevistados)

Nota: Elaboración propia con datos de DGEV, 2022.

3.4 Técnicas y Estrategias de Investigación

Este apartado pretende determinar las técnicas y estrategias para el análisis y recolección de la información, la elección de los instrumentos a utilizar que responden a los objetivos del presente estudio como también al tipo de información que se desea obtener, tal como lo expresa el autor Tejeda (1997), esta fase es una de “las fases más trascendentales en el proceso de investigación científica” (p.95). Por medio de las técnicas seleccionadas se obtiene la información necesaria para su análisis, así como de los resultados obtenidos para la investigación.

Así mismo, siguiendo a Fabbri (s.f.), quien señala que “*toda investigación o aplicación de carácter científico en Ciencias Sociales, como en las ciencias en general, debe implicar la utilización de procedimientos operativos rigurosos, bien definidos, transmisibles, susceptibles de ser aplicados de nuevo en las mismas condiciones, adaptados al fenómeno a seguir*”, resulta relevante para la investigación contar con tres ejes esenciales, de los cuales se partirá para la recolección de la información requerida:

¿Dónde, cuándo y cómo se obtiene la información? Se considera necesario acudir en forma presencial a las instalaciones de la DGEV, en su sede central ubicada en San José, para la aplicación de los instrumentos seleccionados durante la fase pertinente, para la recolección de la información dentro del periodo comprendido para esta investigación.

¿Quién recolecta la información? Las integrantes del equipo de investigación se encargan de la recolección de la información como la obtenida a partir de los sujetos involucrados en la realización del presente estudio.

Instrumentos para la recolección de la información: Se seleccionan los instrumentos más adecuados para obtener la información necesaria mediante fuentes primarias, por lo que para este trabajo se determina la utilización de la encuesta por medio de un cuestionario como uno de los instrumentos de registro, siguiendo a Tejeda (1997), quien define el instrumento como un “conjunto de preguntas o ítems acerca de un problema determinado” (p. 11), siendo este método lo que proporciona mayor amplitud a esta investigación por medio de preguntas cerradas. Así mismo, se determina necesario aplicar el método de la observación *in situ*, y con ello conocer la realidad sobre los procesos, así como el comportamiento tanto de los usuarios como de los funcionarios que se encuentran en operación.

Los autores Campos y Lule (2012), definen la técnica de la observación como “un procedimiento que ayuda a la recolección de datos e información y que consiste en utilizar los sentidos y la lógica para tener un análisis más detallado en cuanto a los hechos y las realidades que conforman el objeto de estudio” (p. 52), lo cual se considera necesario, ya que se recolectan datos importantes para el observador.

Los resultados obtenidos mediante la aplicación de las técnicas mencionadas generan nueva información que servirá como complemento importante para este estudio y, a su vez, la toma de decisiones estratégicas que beneficien a lo interno de la dirección.

Técnicas de investigación aplicadas

1. Caracterizar la articulación de la planificación institucional. Se aplicaron entrevistas abiertas a la Directora General, jefes regionales (6 entrevistadas) y a las personas claves identificadas en la Unidad de Planificación Institucional (1 entrevistado). Las entrevistas fueron individuales, siguiendo una guía semiestructurada para identificar los procesos existentes en cada rango de la DGEV. En total participaron ocho personas y las sesiones se realizaron de forma presencial en las oficinas centrales y regionales.
2. Identificar la incidencia de las dinámicas organizacionales. Se utilizaron entrevistas abiertas con la Directora General (1 entrevista), el Subdirector (1 entrevistado), jefes regionales (6 entrevistados) y funcionarios de campo, junto con un estudio de la estructura organizacional para identificar roles. En total se entrevistaron ocho personas, y se complementó la información con observación de procesos y revisión de documentos institucionales.
3. Describir la implementación del proceso de planificación técnico-operativo. Se desarrollaron entrevistas abiertas a funcionarios responsables de actividades técnico-operativas, incluyendo coordinadores de sedes regionales (14 entrevistados) y evaluadores e instructores de campo (10 entrevistados). Las entrevistas fueron presenciales y virtuales, con una guía de preguntas orientada a recursos, cumplimiento normativo y rendición de cuentas. Participaron veinticuatro personas.

4. Determinar las problemáticas existentes dentro del sistema de planificación. Se aplicaron entrevistas abiertas, observación directa, revisión documental y visitas de campo a subdirector, funcionarios técnico-operativos (14 coordinadores + 10 evaluadores/instructores) y usuarios. En total participaron veinticinco personas. La observación se realizó en instalaciones operativas, documentando incidencias y procesos; la revisión documental incluyó informes internos y reportes de la Contraloría General de la República.

3.5 Definición de las variables o categorías de análisis

Caracterizar la articulación de la planificación institucional en el proceso de la gestión de acreditación de licencias de la DGEV

Para este objetivo se emplearán entrevistas abiertas dirigidas a la Directora General, jefes regionales y UPI (personas clave previamente identificadas) con el fin de definir los procesos existentes en cada rango de la DGEV. Además, se consultarán fuentes documentales como el Plan Operativo Institucional (POI) y el Plan Estratégico Institucional (PEI).

Identificar la incidencia de las dinámicas organizacionales de la DGEV en el proceso de gestión de acreditación de licencias de la DGEV

Se aplicarán entrevistas abiertas a la Directora General, subdirector, jefes y funcionarios de campo, así como un estudio de la estructura organizacional y la identificación de roles. También se revisarán bases de datos de la DGEV, documentos institucionales, directrices y estructura organizacional.

Describir la implementación del proceso de planificación técnico-operativo para la acreditación de licencias

Se realizarán entrevistas abiertas a funcionarios encargados del desarrollo de actividades técnico-operativas. Las fuentes documentales incluyen el PEI, el POI y el informe trimestral de rendición de cuentas de los funcionarios en el ámbito técnico-operativo.

Determinar las problemáticas existentes dentro del sistema de planificación de la DGEV

Se utilizarán entrevistas abiertas, observación directa, revisión documental y visitas de campo. Los informantes serán el subdirector o subdirectora, funcionarios y funcionarias técnico-operativos y usuarios. Las fuentes documentales abarcarán documentos primarios obtenidos directamente del MOPT o de la DGEV, así como informes secundarios de la Contraloría General de la República (CGR) acerca de la DGEV.

3.6 Alcances y limitaciones del estudio

En este apartado, se recalcó la importancia de establecer una relación clara entre los objetivos, el marco conceptual y la metodología, ya que el desarrollo de la investigación y del presente trabajo estuvo determinado por estas tres dimensiones. Tal como lo indican Sautu et al. (2005), “las diferencias y matices en las concepciones teóricas y metodológicas, sin embargo, comparten el *ethos* de la investigación científica; producir conocimiento válido, generalizable a la clase de situaciones y procesos tratados, que realicen un aporte al conocimiento en el área y la teoría respectiva y que sea a la vez criticable y modificable” (p. 39).

En ese sentido, se partió del marco metodológico (empírico) y de la metodología definida, para abordar el objetivo específico final del presente trabajo, orientado a plantear una propuesta de fortalecimiento de los procesos de planificación dentro de la Dirección General de Educación Vial (DGEV). En la misma línea de Sautu et al. (2005), se comprendió que “para responder a los objetivos de investigación se construye la evidencia empírica utilizando métodos que dependen del enfoque teórico elegido” (p. 39).

La relación entre el marco conceptual y el conocimiento empírico fue construida por las investigadoras, quienes mostraron la realidad mediante métodos y técnicas adecuadas, con el fin de responder a los objetivos planteados. Así, la delimitación de esta investigación recayó tanto en los objetivos como en las decisiones metodológicas adoptadas por las investigadoras, lo cual

generó incluso nuevas hipótesis derivadas del análisis crítico del proceso investigativo, en concordancia con la teoría y el marco empírico utilizado.

Desde esta perspectiva, las ideas de Ibáñez (1994) cobraron sentido al indicar que “hay objetos que son, o incluyen, sujetos: que ejercen una actividad objetivadora” (p. 129), reconociendo que la función esencial del investigador fue, mediante la observación, generar un puente entre el objeto de estudio y la transformación del conocimiento producido por medio de la indagación.

Entre los principales alcances de la investigación se identificó, en primer lugar, la generación de nuevas líneas de conocimiento, así como la visibilización de áreas de oportunidad presentes en la DGEV en torno a la planificación institucional. Este hallazgo pretende abrir la posibilidad al desarrollo de futuros estudios que amplíen, profundicen o solventen necesidades similares.

En segundo lugar, se logró visibilizar la relación institucional entre el MOPT y la DGEV, mediante un acercamiento integral a la problemática abordada. Se destacó que dicha relación es de naturaleza dinámica y compleja, en tanto la DGEV forma parte de un sistema social. Zamorano (2014) señala que “los sistemas sociales son esencialmente dinámicos, esto significa que varían en su conformación con el paso del tiempo” (p. 6), lo que representó una limitación estructural para este trabajo investigativo.

Asimismo, Zamorano (2014) advierte que “nunca olvidemos que la EMPRESA es una ORGANIZACIÓN, y las organizaciones son formaciones sociales con fines específicos y se encuentran caracterizadas por la racionalidad en la forma de perseguir sus objetivos” (p. 7). Este planteamiento implicó un desafío metodológico, ya que la investigación no se limitó a una reflexión teórica o filosófica, sino que buscó generar resultados prácticos, que pudieran ser aplicables dentro del contexto operativo de la DGEV.

En consecuencia, se delimitó el campo de acción al análisis de la DGEV y su relación funcional con el MOPT, sin abordar con profundidad las interacciones con otros entes o actores institucionales externos. Esta decisión respondió a la necesidad de comprender a fondo la dinámica de planificación en el proceso de gestión de licencias de conducir.

Limitaciones encontradas durante el proceso

Durante el proceso de aplicación de los instrumentos metodológicos, en especial las entrevistas, se identificaron varias limitaciones que afectaron el ritmo y la profundidad del trabajo:

1. Poca colaboración del personal operativo, tanto por limitaciones de tiempo como por temor a emitir opiniones que pudieran ser malinterpretadas. Esta situación limitó el acceso a información valiosa del nivel operativo de la DGEV.
2. Alta carga laboral del personal entrevistado, lo cual dificultó la coordinación y disponibilidad de tiempo para agendar entrevistas o espacios de diálogo.
3. Resistencia al cambio institucional, manifestada en cierta desconfianza hacia los objetivos de la investigación, lo que afectó la apertura de algunos actores clave.
4. Limitaciones en la documentación oficial accesible, ya que parte de la información requerida no se encontraba sistematizada o actualizada, lo que dificultó el análisis de algunos procesos de planificación.
5. Tiempo limitado para el trabajo de campo, lo cual restringió la posibilidad de realizar más entrevistas o aplicar otros instrumentos complementarios (como grupos focales o encuestas).

A pesar de estas limitaciones, el estudio logró cumplir con sus objetivos principales y sentar una base útil para futuros trabajos de mejora organizacional y fortalecimiento de los procesos de planificación en la DGEV.

3.7 Factores Éticos de la Investigación

La ética de la evaluación se centra en proteger a los individuos o sujetos humanos que participan en la evaluación, mientras que la transparencia de los métodos contribuye a asegurar que los resultados de la evaluación no estén sesgados, sean fiables y creíbles, y aporten a un acervo más amplio de conocimientos. (Gertler, 2017, p.257)

Con base en la cita anterior, se destaca que el fin de la presente investigación es completamente confidencial, ya que incluso se tiene acceso a información que solo se maneja dentro de la DGEV, y las entrevistas son realizadas a jefaturas y personas clave dentro de dicha institución. A la hora de recolectar la información, se pretende solventar los objetivos de la investigación y analizar los procesos existentes que se realizan en la DGEV.

En el desarrollo de esta investigación, se asegura que el interés es compartido y la responsabilidad que la información sea confiable y creíble, evitando el sesgo o juicio de valor que las investigadoras puedan realizar durante la recopilación y procesamiento de datos mediante las herramientas a utilizar, que en este caso serían cuestionarios realizados por medio de entrevistas en las que se le solicita a las personas completar un consentimiento informado de los alcances de la investigación y resultados que se divulgan de la misma.

Los trabajos de investigación deben ser aprobados por una Junta de Ética, la comisión universitaria perteneciente en la sede Omar Dengo de la Escuela de Planificación y Promoción Social, además, por la DGEV y las unidades especificadas en el apartado 3.3 del Marco Metodológico. Se presenta el protocolo de recolección de información que es a través entrevistas y cuestionarios a grupos clave elegidos mediante la solvencia de los objetivos específicos de este proyecto mediante un cuadro de matriz de evaluación.

Esto bajo el conocimiento de los entrevistados de que los resultados son entregados a la DGEV con fines de fortalecimiento de sus sistemas de planificación, los cuales pueden ser divulgados como datos para posibles líneas de desarrollo de nuevos trabajos investigativos.

Capítulo IV. Resultados de la investigación

En este apartado se realiza un análisis de los resultados obtenidos de la investigación y se abordan tres ámbitos fundamentales relacionados con la DGEV y su proceso de gestión, formación y acreditación de conductores. Estos objetivos están basados en la planificación institucional, las dinámicas organizacionales y la implementación de procesos de planificación que impactan en la prestación de servicios a los usuarios.

Este análisis se presenta a través de los datos recopilados de las entrevistas realizadas, de una muestra seleccionada de 10 funcionarios, quienes son miembros clave, que conforman la articulación existente en los ámbitos institucional, organizacional y técnico operativo de la institución en cuestión. El propósito de estas entrevistas es explorar y comprender dichos objetivos y procesos de planificación implementados en la DGEV, la cual juega un papel fundamental en la formación de los conductores que aspiran por su licencia de conducir.

Para respaldar teóricamente la muestra seleccionada, se integran diversos enfoques sobre planificación institucional, dinámicas organizacionales y gestión pública. Según Henry Mintzberg (1994), la planificación en las organizaciones debe ser flexible, permitiendo ajustes a las circunstancias cambiantes, esta afirmación se ajusta al contexto de la DGEV. Además, Edgar Schein (1992) sostiene que la cultura organizacional influye profundamente en la gestión de los procesos internos, lo cual es relevante para entender cómo las normas y valores dentro de la DGEV afectan la implementación de sus procesos de acreditación.

Por otro lado, George Edwardes (1980) señala que uno de los grandes retos de la administración pública es convertir la planificación en resultados concretos. Esto se refleja en las dificultades que enfrenta la DGEV al trasladar sus objetivos de planificación a la práctica. En cuanto a la medición de resultados, Robert Behn (2003) destaca la importancia de contar con indicadores que permitan evaluar el impacto de los procesos, parte clave en la gestión de servicios como la acreditación de conductores.

Finalmente, John Kotter (1996) resalta que la participación de los actores clave en los procesos de cambio es esencial para el éxito de cualquier planificación. Esto se refleja en el valor de las entrevistas realizadas a los funcionarios, quienes pueden proporcionar detalles cruciales sobre la efectividad de la planificación de la DGEV.

En resumen, la integración de estos enfoques permite contrastar los datos obtenidos con marcos teóricos reconocidos y fortalecer la base conceptual de la investigación sobre los procesos de planificación en la DGEV.

Se busca identificar los enfoques, estrategias y desafíos que afectan la prestación de servicios a los usuarios, con el fin de ofrecer recomendaciones fundamentadas que fortalezcan el impacto y la efectividad de sus iniciativas, objetivo principal de la presente investigación.

A continuación, se analiza la primera entrevista realizada al director de la Unidad de Planificación Institucional dentro de sus instalaciones ubicadas en el plantel central del MOPT, Plaza Viquez (Anexo 2). Específicamente, esta entrevista se asocia al primer objetivo de la investigación, pues según el desarrollo de este documento, se analiza de manera vertical el funcionamiento de la DGEV en relación con los aspectos organizacionales y técnico operativos de dicha dependencia, tanto a nivel organizacional como institucional.

4.1 Caracterización de la articulación de la planificación institucional en el proceso de la gestión de acreditación de conductores de la DGEV

En un primer momento de la entrevista se pretende conocer el criterio técnico del Director a.i. de la Unidad de Planificación Institucional (UPI) MOPT, en temas de planificación y manejo organizacional, ya que el objetivo tiene como propósito caracterizar la forma que se encuentra articulado entre dependencias el procedimiento para la gestión de acreditación de conductores de la DGEV, así como comprender su percepción en temas de procesos de planificación inmersos en la DGEV, basado en su experiencia sobre la implementación de procesos, en el

ámbito institucional. El Lic. Diego Arias, Director a.i., define la planificación como: “Parte del metodológico de la labor de administración, es el primer elemento. Es una tarea indispensable de cualquier tipo de organización. Traza el puente o la limitación de una brecha entre una necesidad y una expectativa deseada” (D. Arias, comunicación personal, 16 de junio de 2023).

En la entrevista, el director de la UPI de la DGEV define la planificación como un elemento esencial dentro del ciclo administrativo de la organización. Según su visión, la planificación no es solo un proceso técnico, sino una estrategia fundamental para reducir la brecha entre las necesidades de la institución y las expectativas de los usuarios (en este caso, los conductores que aspiran a obtener su licencia). Este punto es crucial, ya que una planificación adecuada puede ser el factor diferenciador entre una gestión eficiente o una que enfrente obstáculos operativos y administrativos.

La percepción del director sobre la planificación, entendida como una "tarea indispensable", subraya su importancia en el marco de la gestión pública. La planificación, al ser definida como el primer paso dentro de cualquier ciclo organizacional, implica que la DGEV tiene una estructura organizada que busca, mediante la planificación, garantizar que los procesos de acreditación de conductores sean coherentes con los objetivos institucionales. Este enfoque influye directamente en la toma de decisiones sobre cómo se asignan recursos, cómo se organizan las actividades y cómo se coordinan las dependencias para llevar a cabo el proceso de acreditación.

Cabe recalcar que, en el marco teórico de esta investigación, el concepto de planificación se define, según Aramayo y Candia (2012), como “*reflexión ordenada sobre un futuro deseado*” (p. 98), ya que incorpora los elementos esenciales del concepto, incluyendo uno base desde la perspectiva aristotélica: el deseo. Se evidencia que la percepción de planificación del Director de la UPI y la de los autores coinciden en que la planificación traza metas para alcanzar un futuro

deseado en labores administrativas (organizacionales y técnico-operativas), que para efectos de este trabajo se consideran organizacionales y técnico-operativos en el contexto de la DGEV.

Una de las ideas plasmada en la entrevista realizada es la definición de planificación institucional (análisis fundamental de esta investigación), para el desarrollo del insumo final de este estudio, que lo define como:

Conjunto de acciones que determinan la institución necesaria para cumplir con sus objetivos de corto, mediano y largo plazo. Según la ley 5525: Ley Nacional de Planificación determina cuál es el mínimo cumplimiento que tiene que tener la institución. Nos gobiernan MIDEPLAN y Ministerio de Hacienda (vinculado al presupuesto), subsistemas/componentes: prospectiva, sistema nacional de inversión pública, normalización organizacional, gestión de calidad interna. Elementos que permiten gestionar la planificación. (D. Arias, 16 de junio de 2023).

Al presentar la articulación de la UPI e incluso el vínculo entre instituciones externas al MOPT o DGEV, se comprende dicha dinámica, lo cual es parte del desarrollo de este documento, ya que es tema fundamental para poder aportar un análisis de propuesta en el fortalecimiento de los procesos de planificación para la gestión de acreditación de licencias, a las áreas de oportunidad de la DGEV. Según Goodstein, Nolan y Pfeiffer (1993), *“el proceso por el cual los miembros guía de una organización prevén su futuro y desarrollan los procedimientos y operaciones necesarias para alcanzarlo”* (p. 5). Esta definición sustenta la importancia de una planificación estratégica aplicada, que permite a las instituciones visualizar su futuro deseado y establecer las acciones necesarias para alcanzarlo, especialmente en los ámbitos institucional y organizacional.

Se entiende que para efectos de la planificación institucional se relaciona este concepto en el marco teórico de este trabajo, con el plan estratégico del MOPT (PEI 2020-2025), que

delimita los parámetros de acción de la DGEV; lo que denota la complejidad a nivel institucional, en comparación con los ideales expresados anteriormente por los autores, puesto que la planificación institucional aplicada puede llegar a ser más retadora que la conceptual, ya que está compuesta por más elementos de realidades sociales organizacionales, según el entorno en el que se desarrolla.

Para efectos de este trabajo, dicho entorno se desarrolla en la DGEV. Se debe recalcar que existe un marco jurídico dentro del MOPT (Anexo 1), que contiene lineamientos jurídicos y administrativos que rigen a la institución en cuestión; sumado a esto, se explica en el PEI 2020-2025, las responsabilidades y competencias de la institución dentro de las que se definen las más relevantes con fines de delimitación contextual y que se mencionan a continuación:

1. Procurar el bienestar de la mayor parte de la población del país.
2. Acreditación de licencias de conducir (uno de sus productos misionales) acreditando a conductores en pruebas tanto teóricas como prácticas.
3. Velar por el diseño, ejecución de medidas y normas técnicas para que estas puedan ser controladas y reguladas por la institución.

Se puede sintetizar a nivel institucional, la importancia de la existencia del PEI (2020-2025) que cuenta con un período de cinco años de vigencia. Según lo mencionado anteriormente por el Director de la UPI, el cual, según los criterios dados mediante la entrevista, define como lo siguiente:

Planificación a largo plazo es en un periodo de 4-5 años en la que se visualiza dónde la Organización quiere estar en el futuro. Se trazan líneas y estrategias. Tienen seguimiento anual y planes que, durante un largo período de tiempo, den resultados. (D. Arias, comunicación personal, 16 de junio de 2023)

PEI 2020-2025 es una herramienta de plan a largo plazo con el que se pretende alcanzar los resultados propuestos, siendo una de sus metas la siguiente: “Nuestra propuesta de Valor Público se fundamenta en la mejora de la infraestructura y los servicios de transporte” (PEI 2020-2025, p. 18). Según los lineamientos establecidos en dicho plan, se expone claramente el rol del MOPT como ente encargado de velar por la mejora de los servicios públicos brindados, siendo el tema de acreditación de conductores parte de este análisis normativo, y cómo los servicios brindados están bajo su marco de responsabilidad jurídica.

Así mismo, es importante señalar que la herramienta que existe para medir el cumplimiento del PEI son los Planes Operativos Institucionales (POI), por medio de los cuales se mide el progreso del cumplimiento trimestralmente, y así evaluar anualmente las metas alcanzadas, de acuerdo a lo reportado por las dependencias, según el punto de vista dado por el Director de la UPI: “La Planificación institucional es vista como requisito y no como herramienta” (D. Arias, comunicación personal, 16 de junio de 2023).

Se identifica como debilidad la falta de acciones correctivas en el seguimiento del cumplimiento de metas y objetivos a nivel institucional. Actualmente, si una dependencia no alcanza el 100 % de sus indicadores, esta situación simplemente se justifica y no se toman medidas adicionales para garantizar su cumplimiento. En este contexto, el Lic. Arias sugiere: *“Generar una métrica o evaluación de qué tanto se está cumpliendo y que informe a jefarcas”* (comunicación personal, 16 de junio de 2023), con el fin de mejorar el seguimiento y la efectividad de las acciones institucionales.

Según lo anterior, se observa que el Director de la UPI brinda recomendaciones y conclusiones para poder mejorar la articulación existente entre los diferentes órganos que lo componen, dichas acciones pretenden subsanar algunas limitaciones que enfrenta la institución.

Un ejemplo de esto es la variedad de proyectos actuales que deben estar articulados en el PEI, ya que existen proyectos independientes no incluidos en este, y se dificulta la capacidad de seguimiento y la delimitación de tareas que el MOPT pueda tomar en el desarrollo y ejecución de acciones para completar dichos planes, programas y/o proyectos. Dentro de las recomendaciones que el Director de la UPI brinda, menciona que,

...deberían limitarse las acciones operativas que tienen las diferentes dependencias; un ejemplo es que de ahora en adelante, en un año se debe atender la problemática, es como un papel más riguroso de planificación, más crítico que solo llenar la matriz que siempre hemos llenado, una responsabilidad compartida. (D. Arias, comunicación personal, 16 de junio de 2023)

En el segundo punto se reconoce que aunque se dispone del POI como instrumento de seguimiento y se llevan a cabo reuniones trimestrales con este fin, es crucial implementar acciones operativas más específicas. En la actualidad, se cuenta con herramientas de gestión de proyectos que pueden ser incorporadas en la Unidad de Planificación, proporcionando una visión detallada del avance de los proyectos en intervalos temporales más cortos asegurando así la ejecución exitosa de los mismos.

De acuerdo con el segundo objetivo y enfoque del presente trabajo, se analizan las dinámicas organizacionales de la DGEV, debido a su impacto en el proceso de formación de conductores y en la acreditación de licencias. A través de entrevistas realizadas a los coordinadores de áreas sustantivas, como los departamentos de Registro y Control y Formación y Capacitación, se exploran los procedimientos vigentes y se examinan las dinámicas que intervienen en el proceso de gestión de acreditación de licencias.

En las entrevistas sostenidas con dos de las jefaturas de áreas relevantes de la organización, se busca profundizar en la elaboración y descripción de los procedimientos

vigentes de planificación en dos departamentos sustantivos de los servicios brindados por la DGEV como lo son el departamento de Registro y Control, Formación y Capacitación. Además, se examinan las dinámicas existentes en el proceso de gestión de la acreditación de conductores, con el propósito de identificar debilidades y áreas susceptibles de mejora. Asimismo, se valora la importancia del proceso actual de acreditación y se analiza el desarrollo y la calidad de la formación de conductores.

Se realiza bajo la técnica de entrevista estructurada con duración de 12 minutos, se lleva a cabo de forma individual, en donde la entrevistadora sigue un guion preestablecido de preguntas. El enfoque de la entrevista se centró en recopilar información específica y estandarizada sobre las dinámicas organizacionales, la estructura planificada de la entrevista garantiza una recopilación de datos coherente y objetiva, facilitando la toma de decisiones.

La segunda parte de esta sección de entrevistas se desarrolla en el análisis de las respuestas proporcionadas por dos funcionarios que desempeñan un papel clave en el proceso de gestión y acreditación de conductores. Estos funcionarios están asignados como jefatura en el departamento de Registro y Control, además del departamento de Formación y Capacitación. El segundo objetivo para desarrollar en este análisis tiene el siguiente propósito:

4.2 Identificar la incidencia de las dinámicas organizacionales de la DGEV en el proceso de gestión de acreditación de licencias de la DGEV

Como un primer acercamiento, se conoce el criterio de la persona responsable del departamento de Registro y Control sobre la importancia que se le brinda a los usuarios, el cual se menciona a continuación: "... a los usuarios sí se les da la prioridad para ser atendidos, pero el servicio no es del todo bueno, por elementos que no se encuentran en nuestras manos" (R. Sibaja, comunicación personal, 16 de junio de 2023).

La persona entrevistada destaca que, si bien la DGEV prioriza la importancia de la atención a los usuarios, es crucial reconocer la existencia de elementos externos que puedan afectar el cumplimiento satisfactorio de este propósito. Estos factores pueden abarcar desde limitaciones presupuestarias, debilidad en los sistemas informáticos administrados por el COSEVI, cambios en el entorno, fluctuaciones en las expectativas y necesidades de los usuarios, así como, variaciones en las políticas gubernamentales.

De acuerdo con la reseña histórica de la DGEV (2016), compartida en la página *web* oficial, la Dirección nace debido al considerable aumento de accidentes de tránsito y pérdidas humanas en la época; el MOPT asume todo lo relacionado a educación vial y, en 1994, se ve en la necesidad de crear un “sistema de licencias para garantizar la seguridad necesaria para fortalecer todo el proceso” (DGEV, 2016).

En este apartado, es importante recalcar que la creación de la DGEV se ha centrado históricamente en los usuarios como prioridad, con el objetivo de ofrecer un sistema que garantice la seguridad y la educación vial. Actualmente, este enfoque se mantiene; sin embargo, la jefa de Registro y Control señala que *“si se brinda prioridad a los usuarios, pero no con la calidad en el servicio por la premura”* (R. Sibaja, comunicación personal, 16 de junio de 2023), lo cual se debe al proceso actual de gestión de licencias.

Como parte del proceso inicial de registro, se explica que es requerido que el usuario se presente *“una única vez”* en cualquier sede regional del país para realizar la activación de su usuario (con cédula de identidad y correo electrónico para validación) (DGEV, 2023). Este cambio surge para erradicar la problemática de los “gavilanes” que solían acaparar todas las citas y venderlas a las personas interesadas; para ejemplificar esta situación, en la sede regional de San José se atienden aproximadamente 600 usuarios por día, con el fin de reducir las largas filas diarias. El proceso no es eficiente, según es explicado a continuación,

Muchas veces usuarios se van sin haber validado el correo electrónico por la falta de acceso a internet en el área (por restricciones con las redes por seguridad social), también puede existir el error humano que en la digitación del correo electrónico se ingrese mal, el usuario se retira, hace el intento de validar y en ocasiones tienen que volver a hacer todo el proceso y contactar a tecnologías de información para activar el usuario. (R. Sibaja, comunicación personal, 16 de junio de 2023)

Todo este proceso al largo tiempo genera una dependencia en el factor humano, así como una mala experiencia debido al acceso y los errores de digitalización que pueden surgir.

Según la entrevista realizada a la coordinadora del departamento de Registro y Control, se identifica que la percepción del tema de la comunicación entre los usuarios y servicio de registro (área de ventanillas), en ocasiones presenta problemas al usuario. El método que usa la DGEV para comunicarse con el usuario es por medio de comunicados de la página *web*, donde se notifica si los sistemas presentan algún tipo de problema técnico; sin embargo, a pesar que se realizan esos comunicados, esa información es omitida por los interesados, ocasionando que el usuario se desplace innecesariamente a realizar gestiones a las sedes, lo que ocasiona molestias cuando no hay sistemas, ya que presentarse a realizar la gestión demanda tiempo y recursos para el traslado, lo que posterior puede ocasionar mala imagen institucional.

Una de las tareas de la planificación es la función prospectiva, la “prospectiva cuenta con dos posiciones una exploratoria, es la que parte del presente y recorre un cierto espectro de futuros posibles. La otra, de carácter normativo, que articula una visión del futuro deseable y construye un itinerario de las acciones necesarias para alcanzarlo” (Martin, 2015, p. 11), analizando las repercusiones de esta situación expuesta y tomando como referencia a este autor, los sistemas de prestación de servicios públicos deben “complementarse con la efectividad en la asignación de recursos y la eficiencia operacional” (Martín, 2015, p 11).

La realidad en las dinámicas de la DGEV es muy distinta a lo expuesto por el autor, ya que, según lo mencionado por la encargada del departamento, el proceso actual de la validación de usuarios presenta algunas falencias de planificación, así como de los recursos existentes, ya que no son los más óptimos para operar y satisfacer la demanda de los usuarios. Actualmente, en la sede central, el acceso a internet de los usuarios es intermitente o casi nulo por el bloqueo de redes inalámbricas, por la cercanía de un centro de reformatión penal, debido a que el enfoque está en solventar la alta demanda de solicitudes (largas filas), así como reducir las listas de espera y atender la mayor cantidad de usuarios, se descuida la calidad de la atención brindada.

Del mismo modo, es importante considerar, como indica la encargada del departamento, que pueden existir errores humanos en el momento de la atención de los usuarios en ventanilla, ya que por falta de personal se intenta brindar un servicio ágil y rápido para desconcentrar las largas filas que se realizan diariamente, por lo que se pueden producir errores en la digitación y registro de datos. Lo anterior es una oportunidad de mejora para la DGEV, debido a que esto genera que en algunas ocasiones el usuario se deba presentar nuevamente a las instalaciones a realizar la corrección, lo que conlleva un gasto de recursos significativo en tiempo y dinero; como opción alternativa, existe la posibilidad para los usuarios que cuentan con firma digital, pudiendo realizar la gestión totalmente en línea, pero la mayoría de la población no cuenta con la firma digital.

Otro de los temas abordados en las entrevistas, es conocer el punto de vista de la colaboración y el compromiso entre los departamentos de la DGEV durante el proceso de acreditación de conductores; para analizar este apartado, se consultó nuevamente a la jefatura del departamento de Registro y Control y al jefe del departamento de Formación y Capacitación.

Como parte de este análisis, se toma en cuenta uno de los aportes a este documento acerca de la investigación realizada por Bernuy y Chesney, en su trabajo de investigación *Proceso Administrativo y la calidad de servicio en la Sub Dirección de Licencias de Conducir de Huánuco-2018*, Bernuy y Chesney (2019). Este estudio recalca la importancia de mejorar los procesos administrativos de dicha entidad, desde sus etapas de planeación, organización, integración, dirección y control, así mismo, enfatiza que se deben realizar cambios en la actitud de los colaboradores de las instituciones públicas.

Este estudio se relaciona con la observación compartida por el jefe del departamento de Formación y Capacitación sobre el servicio que brindan los funcionarios de la DGEV, haciendo hincapié en que

es necesario que algunos funcionarios de la vieja guardia vayan siendo sustituidos y se incorpore personal con nuevas ideas, con más ganas de trabajar, menos miedo al cambio, más ansias de aprendizaje y actualización. Todavía están arrastrando un grupo de funcionarios de la vieja guardia que ya no quieren trabajar, ya no quieren que se les exija, redundando en mal servicio y mala atención, los tiempos han cambiado y se necesita renovar. Los empleados llegan a ser obsoletos, a la jefatura le ha tocado hacerse cargo del personal y nuevas contrataciones con malas actitudes y no quieren trabajar. El funcionario que no sirve, que el sistema lo saque, hay que ver si por medio de las evaluaciones de desempeño esto se puede o no llevar a la realidad. (A. Vargas, comunicación personal, 16 de junio de 2023)

Al tomar como referencia este apartado y al vincular la experiencia compartida por la encargada del departamento de Registro y Control, quien menciona que “En ocasiones, el Departamento Administrativo es engorroso y no directamente con nosotros, porque dependen de otras instituciones como COSEVI, pero los tiempos de respuesta entre departamentos son

bastante burocráticos y de lenta respuesta” (A. Vargas, comunicación personal, 16 de junio de 2023).

Se debe recalcar que estos procesos administrativos mencionados por las jefaturas, son parte de los procesos burocráticos estatales existentes, no solamente sucede en la DGEV, sino que todas las solicitudes deben ser canalizadas y procesadas por el Departamento Administrativo, esto genera demoras en la gestión de las solicitudes, atrasos entre las solicitudes y lo que se necesita hacer. La encargada del departamento menciona que “contar con equipo tecnológico de buena calidad para atender a los usuarios... Requieren que el departamento administrativo les resuelva más rápido” (A. Vargas, comunicación personal, 16 de junio de 2023).

El jefe del departamento de Formación y Capacitación comparte su punto de vista en torno al nivel de colaboración y compromiso de los departamentos externos a la DGEV que por su función deben de brindar apoyo en áreas como la tecnológica, menciona que

Entre los departamentos internos se ha aprendido que si no se ayudan de manera interdepartamental, van a estar bloqueados. Han tratado de simplificar los procesos, han intentado ponerse de acuerdo entre ellos, pero no es lo mismo a nivel de servicio externo (COSEVI: ATI, viáticos, tesorería). Con el MOPT no tenían esos problemas y los procesos como de tesorería eran muy ágiles. (A. Vargas, comunicación personal, 16 de junio de 2023)

Otro de los hallazgos obtenidos en la entrevista por parte del jefe del departamento de Formación y Capacitación que resulta útil para este análisis, son algunas de las sugerencias o cambios para implementar y aumentar la calidad y eficiencia del proceso de acreditación de licencias de la DGEV, quien alega que se necesita

...mayor apoyo, fortalecimiento de la institución. Es necesario más personal para atender en diferentes áreas, contar con un departamento de TI en sitio, atención expedita en la

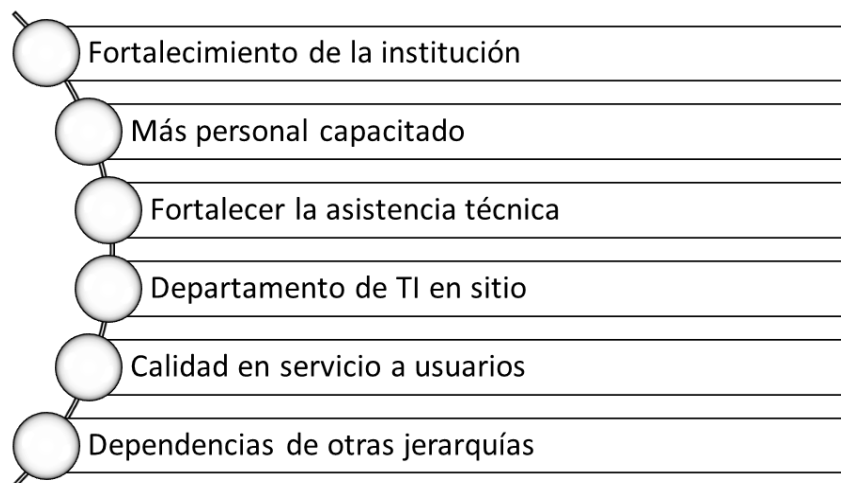
parte técnica, analizar la estructura a nivel de atinencias y contratar personas para atender al público, educadores, técnicos, abogados, entre otros. (A. Vargas, comunicación personal, 16 de junio de 2023)

Estas sugerencias apuntan a fortalecer diversos aspectos clave dentro de la organización, lo cual coincide con la necesidad generalizada de mejorar los procesos internos para enfrentar los retos actuales. En este sentido, las experiencias compartidas por las jefaturas revelan la urgencia de abordar las incidencias dentro de las dinámicas organizacionales, considerando que, como mencionan Bernuy y Chesney (2018), los usuarios no solo exigen un servicio, sino que demandan que este sea de alta calidad, capaz de satisfacer todas sus expectativas.

A continuación, se comparte un resumen de los aspectos importantes a fortalecer en la DGEV, según las entrevistas realizadas a los coordinadores del departamento de Formación y Capacitación y del departamento de Registro y Control.

Figura n.º 9

Aspectos a fortalecer en la DGEV



Nota: Elaboración propia, datos obtenidos de entrevistas a jefaturas de la DGEV de la sede central, 2023.

La eficacia y la calidad de los procesos de planificación en el ámbito técnico-operativo de cualquier organización son fundamentales para su éxito y su capacidad para alcanzar los objetivos estratégicos. En este contexto, se ha recopilado información crítica de funcionarios clave en el ámbito técnico-operativo, con el propósito de analizar en detalle estos procesos. La colaboración de estos expertos proporciona una visión integral de las prácticas y los desafíos en los procesos de planificación en el sitio, ya sea en las aulas o en las pistas en donde se desarrollan las pruebas de manejo. A través de este análisis, se pretende identificar áreas de mejora, con el fin de fortalecer la capacidad de la DGEV en ofrecer servicios de alta calidad a los usuarios y el alcance de las metas establecidas.

A partir de las entrevistas realizadas a encargados de las pruebas teóricas y prácticas, se pretende desarrollar el tercer objetivo plasmado en esta investigación:

4.3 Describir la implementación del proceso de planificación técnico-operativo para la acreditación de licencias

Se desarrolla el estudio de campo con base en las entrevistas realizadas a funcionarios operativos de la DGEV para obtener insumos por parte de los encargados que aplican las pruebas teóricas y prácticas. Se busca describir la implementación sobre el proceso que compone la planificación técnico-operativa para la acreditación de licencias por parte de los profesionales encargados en las pruebas teóricas y prácticas.

El estudio fue realizado bajo la misma técnica de entrevista estructurada, con una duración total de 89 minutos (cuatro entrevistas). El tiempo se dividió entre dos funcionarios encargados de las pruebas teóricas y dos funcionarios encargados de pruebas prácticas. Se llevaron a cabo de forma individual, en donde la entrevistadora sigue un guion preestablecido de pregunta. El enfoque se basó en recopilar información específica y estandarizada sobre los procesos existentes dentro del sistema de planificación de la DGEV.

La estructura planificada de la entrevista garantiza una recopilación de datos coherente y objetiva, facilitando la toma de decisiones. Con el fin de conocer el proceso operativo en la aplicación de pruebas teóricas y prácticas, se elaboran los siguientes cuadros sobre los procesos y servicios existentes en la DGEV. En primera instancia, el usuario interesado en obtener su licencia de conducir debe crear y validar un usuario y contraseña, la segunda parte para iniciar el proceso de acreditación de licencias está compuesta por las pruebas teóricas y prácticas.

En el siguiente cuadro, se detallan los seis tipos de cursos disponibles; de esta oferta, un 80 % pertenece a la prueba por suficiencia, a la cual los usuarios se presentan únicamente en las instalaciones de la DGEV a realizarla. La capacitación es individual. Al presentarse a las instalaciones, el personal encargado comparte las expectativas de la prueba, el tiempo plazo y se realiza el examen.

Tabla n.º 2

Tipos de pruebas teóricas

Pruebas teóricas		
Tipos de pruebas	Cursos presenciales	Examen por suficiencia
Curso transporte público	Clases magistrales de lunes a jueves	El usuario se capacita en casa, se presenta a las instalaciones donde solicitó la cita a realizar la prueba.
Curso regular	Cuenta con tres opciones de horario	
Por suficiencia	Se presenta a realizar la prueba el viernes	
Letrados	Inversión de tiempo: 2 horas diarias de lunes a jueves	
lletrados regular		
lletrados de transporte público		

Nota: Elaboración propia, datos obtenidos de entrevista a colaborador de DGEV regional San José, 2023.

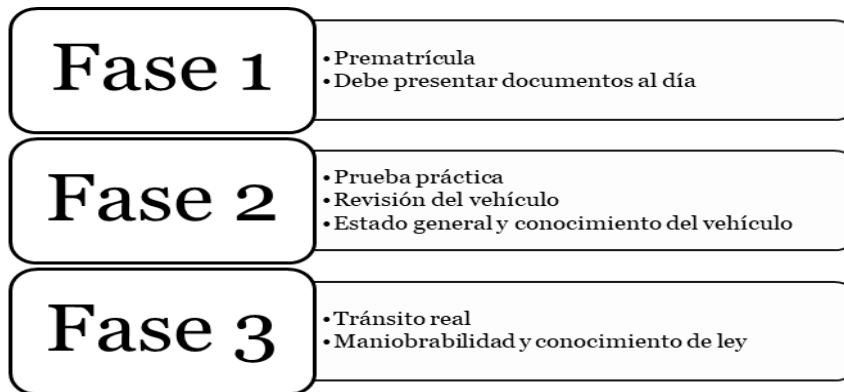
Una observación compartida por el funcionario entrevistado a cargo del departamento de Formación y Capacitación, menciona que uno de los puntos más importantes en la educación

vial es crear una cultura, educar a los usuarios para reducir accidentes en carretera; no solamente a obtener una licencia, sino a entender la importancia y responsabilidad que conlleva una licencia de conducir. Con la prueba por suficiencia, lograr esta culturización es muy complejo, ya que los usuarios únicamente se presentan a hacer la prueba.

La tercera parte de este proceso son las pruebas prácticas, que se componen de tres fases. Es importante hacer la aclaración de que estas fases se pueden llevar a cabo una vez el usuario haya aprobado la prueba teórica.

Figura n.º 10

Fases de Prueba Práctica de la Dirección general de educación Vial



Nota: Elaboración propia, datos obtenidos de entrevista a colaborador de DGEV regional San José, 2023.

Como parte de la descripción sobre el proceso de planificación técnico-operativo para la acreditación de licencias, se consulta a los/as evaluadores si consideran que el enfoque de la DGEV hacia el usuario y su satisfacción está centrado en el usuario, y cuáles medidas se aplican para garantizar dicha satisfacción.

De manera generalizada entre los entrevistados, afirman que sí se brinda apoyo y guía a los usuarios en todo momento. Sin embargo, como aspecto a mejorar, mencionan que hace falta la creación de indicadores para medir la calidad del servicio sin dejar de lado la cantidad de usuarios que se atienden.

De acuerdo a la teoría revisitada, el sexto paso del proceso de administración, según el *Manual de Planificación Estratégica*, es controlar que específicamente se pretenda “medir y corregir el desempeño individual y organizacional para asegurar que los hechos se conformen a los planes” (Koontz et al., 2012). Esto tiene relación a la observación compartida por el funcionario entrevistado, quien recalca la necesidad de contar con indicadores para medir la satisfacción y calidad del servicio brindado por los funcionarios de la DGEV.

Adicional al enfoque de satisfacción al usuario, otro hallazgo obtenido de las entrevistas, son algunos desafíos y áreas de mejora que los evaluadores e instructores de campo identifican, tales como:

- Digitalizar los servicios
- Aumentar la virtualidad (abarcando una mayor cantidad de usuarios para prueba teórica)
- Mejorar la calidad de la educación vial
- Aumentar el personal
- Agilizar el proceso de las citas cuando una persona pierde la prueba teórica o práctica
- Hacer el permiso de conducción como parte de los requisitos
- Continuar mejorando la accesibilidad tecnológica (comunicación DGEV–usuario por medio de correo electrónico)
- Hacer una prueba de manejo más rígida para formar mejores conductores (habilidades)
- Uniformes para evaluadores
- Aptitud de funcionarios
- Mayor control de la delincuencia en las afueras de las instalaciones
- Aumento y mejora de los recursos tecnológicos
- Mejorar los tiempos de respuesta a lo interno con el Departamento Administrativo

Así como se debe asegurar que el servicio brindado a los usuarios sea eficiente y eficaz, el recurso humano existente también debe sentirse integrado y parte de la solución a los problemas que enfrenta la DGEV. La definición compartida por Koontz et al. (2012) menciona que “integrar el personal es cubrir y mantener cubiertos a los puestos en la estructura organizacional”. Parte de la integración del personal es capacitar a los funcionarios con los cambios recientes en el entorno, algunos de los aspectos compartidos por los entrevistados se detallan a continuación.

Tabla n.º 3

Oportunidades de mejora en torno a capacitaciones con datos obtenidos de entrevista a colaborador de DGEV 2023

Especificación	Necesidades de capacitación
Operativa teórica	Tecnológicas Servicio al cliente Resistencia al cambio Alineamiento de metas organizacionales
Operativa práctica	Tecnologías Trabajo en equipo Resolución de conflictos Maximización de recursos

Nota: Elaboración propia, datos obtenidos de entrevista a colaborador de DGEV regional San José, 2023.

Como se observa en la tabla anterior, existen temáticas especificadas por los funcionarios que son importantes para ellos en favor del buen funcionamiento de la institución y cumplimiento de las metas y objetivos. Si bien son conscientes de que actualmente hay una sobre demanda de usuarios que requieren realizar pruebas prácticas, también es necesario que el recurso humano reciba capacitaciones que beneficien tanto a los encargados como a los usuarios.

Debido a las limitaciones presupuestarias impuestas actualmente para las restricciones del gasto público, hubo una notable reducción en las actividades de capacitación al personal, esto ha repercutido en la capacitación y actualización de funcionarios en temas de relevancia, lo que impacta negativamente la prestación de servicios.

No obstante, y a modo de cierre del capítulo, se debe tomar en cuenta que lo que el trabajo de investigación pretende es la caracterización del actual sistema de planificación de la

DGEV, identificando incidencias de la dinámica organizacional en el proceso de acreditación de conductores, sumado al proceso descriptivo y técnico operativo, para así poder brindar posibles soluciones a las áreas de oportunidad que actualmente presentan la acreditación de licencias.

A manera de resumen, se puede denotar que el presente trabajo cumple con su fin de identificar la estructura de planificación, ya que la situación expuesta por los colaboradores no solo explica la saturación que tiene la asignación de citas (listas de espera); sino que también demuestra que el proceso de la planificación para la gestión del servicio de acreditación de licencias de conducir que brinda la DGEV requiere de mejoras permanentes y mediatas.

Debido a que esta situación va más allá de la saturación en la asignación de citas, puesto que a como se demuestra en las entrevistas hay un proceso cíclico, el cual impide que el servicio se lleve a cabo de manera eficaz, mismo proceso está relacionado con la estructura de planificación institucional y de la forma en la que la articulación de procesos y su comunicación se da hacia la DGEV para poder garantizar que exista una correcta ejecución del desarrollo de la planificación, garantizando así la eficiencia en la acreditación de conductores que beneficie a los usuarios del servicio. Ya que como lo menciona el director de la UPI,

La planificación es parte del ciclo metodológico de lo que consiste la labor de la administración, es el primer elemento que uno arranca de una organización que consiste en trazar el puente o limitación de brecha entre una necesidad y una expectativa deseada.
(D. Arias, comunicación personal, 16 de junio de 2023)

Este ciclo que menciona el director de la UPI en la entrevista realizada, es justamente el que se evalúa en este trabajo y, por lo que se destaca de las entrevistas realizadas, puede presentar problemáticas como toda institución de índole comunicativo y ejecución, ya que al ser tan burocrática, el proceso de control por medio del POI impide que se tomen acciones correctivas de manera mediata.

Este proceso puede estar perjudicando inclusive de manera indirecta el desarrollo de acreditación de conductores, ya que en palabras del director refiriéndose a la planificación, “el conjunto de elementos, insumos, criterios, reglas de negocio, expectativas, necesidades... que son analizadas y transformadas a través de herramientas técnicas que dan unos resultados, eso es lo que justamente traza la planificación” (D. Arias, comunicación personal, 16 de junio de 2023).

Este mismo proceso de transformación de información por medio de las técnicas mencionadas por el director, es parte del desarrollo de planificación institucional que se desea reflejar en el trabajo de estudio, el cual muestra una coyuntura compleja y la esencia de la planificación como una realidad social con falencias sistémicas reales, además resulta compleja de abordar debido a su dilema organizacional y técnico-operativo, pues esta está compuesta de 13 sedes a nivel nacional.

Un ejemplo claro es la complejidad y diversidad de la aplicación de pruebas teóricas en la parte operativa, como lo son los cursos para la capacitación de los exámenes por suficiencia y/o presenciales, ya que inclusive ahí los funcionarios sostienen que esta dinámica no es la mejor porque no hay garantía de que el ciclo o control de la planificación se lleve a cabo de una manera completa, pues es difícil verificar si una persona aprendió o no todas las reglas de educación vial.

La gente que solo viene a examen por suficiencia viene solo por ganar una nota y no por aprender, ya que la gente no se prepara bien... La gente que viene a curso es diferente, ya que se queda más grabado. (Anónimo, comunicación personal, departamento Operativo, DGEV)

Se debe hacer hincapié en que la calidad que se oferta en los servicios de educación vial están dentro del PEI del MOPT y este busca brindar un servicio de forma que beneficie la población. A partir de esto se evidencia cómo el proceso institucional se ve inmerso en lo técnico

operativo de la DGEV, ya que debe existir una alineación en la calidad de servicio con lo que se dispone en los artículos dados por el PEI 2025 para que así haya un buen trato y atención al usuario. Existen limitaciones en la DGEV que están ligadas a los ámbitos organizacional, institucional y técnico operativo.

Nosotros teníamos unos cuestionarios antes de la pandemia, que al haber cambio de estructura se eliminaron y no tenemos recursos para poder darlos más, tener recurso tecnológico y si hay recurso tecnológico yo no sé cómo usarlo como las pizarras digitales. (Anónimo, comunicación personal, departamento Operativo, DGEV)

Lo anterior expuesto por el funcionario, ya que si se desea entregar un servicio de calidad desde la parte técnica operativa debe existir inversión de recurso en tecnología y capacitación, misma que va ligada a temas organizacionales y de presupuesto para así cumplir con lo impuesto en la parte institucional y su planificación.

Es importante mencionar que la retroalimentación dada por los usuarios “constituye una serie de prácticas que sirven para la planificación y control de las transformaciones de la organización y la confección de planes de acción para la mejora continua en favor de la eficacia de los procesos que la integran” (Mera et al., 2019, p. 11), con la que se pueden cumplir los ciclos de planificación de ejecución control y dirección de procesos.

Considero que los procesos de acreditación si son los adecuados, si se requiere de recurso humano, mejor distribución del personal y de recurso tecnológico, inclusive teniendo mejor comunicación ya que los usuarios requieren una solución inmediata y ésta veces depende de otros departamentos. (Anónimo, comunicación personal, departamento Operativo, DGEV)

En varias entrevistas se menciona que, si bien se necesitan recursos, lo que más se enfatiza es su distribución o planeación. Dicha situación se presenta desde la distribución del

recurso humano, responsabilidad que pertenece a la parte organizacional de DGEV. Bajo este ideal se puede confirmar la relación que tiene el análisis que realiza el estudio entre lo técnico operativo-organizacional y lo institucional. A pesar de los esfuerzos y estrategias realizadas por la Dirección para la optimización del recurso humano, es insuficiente, ya que la demanda de los servicios brindados es más alta que la capacidad instalada; por lo tanto, el personal no es suficiente.

Si bien las entrevistas a los funcionarios brindan una visión amplia de la situación actual del sistema de acreditación de la DGEV, se reflejan las áreas de oportunidad en la institución. También, se menciona que los jefes de la DGEV brindan instrumentos estratégicos para subsanar los “portillos” o falencias que presenta el proceso de acreditación. Este estudio investigativo-descriptivo pretende evidenciar las dinámicas estructurales, organizacionales y de planificación de la institución como un ejemplo de aprendizaje de las autoras de este documento, con fines meramente educativos.

Capítulo V. Conclusiones sobre la planificación institucional en la DGEV

5.1 Conclusiones

Los procesos de planificación en la DGEV son fundamentales para garantizar una óptima gestión en la acreditación de conductores, y así impactar diversas dinámicas como lo son las institucionales, organizacionales y técnico-operativas. Una planificación eficiente optimiza la operación y el uso efectivo de recursos, mejorando la organización de cursos, exámenes, pruebas prácticas y atención a los usuarios. El cumplimiento de normativas y actualización en materia de educación vial asegura una preparación adecuada para los conductores, promoviendo la seguridad en carreteras.

Al mejorar la coordinación interna con otras entidades, se permite fomentar la colaboración para implementar políticas integrales. Desde una perspectiva técnico-operativa, una rápida adaptación a cambios tecnológicos y normativos, mantiene la calidad y continuidad de los servicios. La planificación asegura que los servicios sean accesibles y de alta calidad, mejorando la satisfacción y seguridad de los usuarios, reforzando la confianza en el sistema de acreditación de licencias.

El estudio se enfocó en analizar los procesos de planificación de la DGEV, con el propósito de abordar preguntas específicas que han guiado la investigación. A través de la aplicación de entrevistas detalladas con actores clave y la recopilación exhaustiva de datos, el objetivo fue proporcionar respuestas a dichas preguntas de investigación. Este enfoque permitió identificar tanto los desafíos inherentes como los patrones emergentes y las oportunidades potenciales que se presentan en la gestión, formación y acreditación de conductores.

El análisis de las entrevistas y los datos recopilados, conlleva a identificar una serie de hallazgos directamente relacionados con las preguntas de investigación. Estos hallazgos proporcionaron una visión más amplia de los desafíos operativos, las prácticas exitosas y las áreas de mejora dentro de la DGEV en términos de planificación, gestión y atención al usuario.

Los resultados obtenidos de esta investigación representaron un valioso recurso que brinda una comprensión de los desafíos y oportunidades que enfrenta la DGEV en sus diversos procesos. Estas conclusiones no solo sirven para informar sobre la situación de la dependencia, sino que también establecen una base sólida para la formulación de recomendaciones concretas que puedan contribuir significativamente a la mejora continua de los servicios ofrecidos por la DGEV, por lo que se concluye,

A. Importancia de la planificación institucional: Las entrevistas permitieron identificar que la planificación institucional es un elemento para medir el alcance de objetivos de la DGEV. Esta planificación abarca un período de cuatro años y se alinea con el PEI del MOPT. Se destaca que la planificación no solo es vista como un requisito, sino como una herramienta valiosa para el alcance de objetivos a corto, mediano y largo plazo.

B. Dinámicas organizacionales y atención al usuario: Estas dinámicas impactan directamente en la calidad del servicio ofrecido a la ciudadanía que busca la acreditación de licencias de conducir. A pesar que se prioriza a los usuarios, se reconocen desafíos en la calidad del servicio debido a la premura y a la necesidad de los usuarios para dar inicio con su proceso para la obtención de su licencia de conducir. Deben de presentarse de forma física a las instalaciones de la DGEV para activar sus usuarios en línea, lo que puede llevar a inconvenientes y en ocasiones a que se retiren sin completar el proceso de forma exitosa.

C. Errores humanos y cargas de trabajo: La sobrecarga de roles y tareas inducen a errores humanos e impactan en la atención de los usuarios, lo que les afecta, ya que aumentan los costos de tiempo y dinero.

D. Colaboración entre departamentos: La colaboración y el compromiso entre los departamentos de la DGEV y otras instituciones son fundamentales para un proceso de

acreditación eficiente. La poca coordinación y colaboración entre departamentos y entidades externas, como COSEVI, ATI, generan retrasos significativos en la gestión.

E. Necesidades de mejoras tecnológicas: Se reconoce la importancia de contar con un equipo tecnológico y un personal altamente capacitado en el sitio, capaz de responder de manera eficaz y eficiente ante cualquier contratiempo que pueda surgir durante la atención diaria de los usuarios. Esta capacidad de respuesta inmediata es fundamental para garantizar un servicio fluido y sin interrupciones, así como para minimizar cualquier impacto negativo en la experiencia del usuario.

F. Educación vial: Se destaca la trascendencia de ir más allá de la emisión de licencias de conducir, enfatizando la necesidad de proporcionar una educación integral en materia de seguridad vial a los futuros conductores. Este enfoque educativo constituye un pilar fundamental del proceso de acreditación, donde se promueva una buena comprensión de los principios de seguridad en las vías y se fomente una conducta responsable al volante.

Es esencial que los conductores adquieran habilidades técnicas para operar un vehículo, y que también internalicen los conceptos básicos de las normas de tránsito. La educación vial no solo contribuye a la reducción de accidentes y la preservación de vidas, sino que también fortalece la cultura de la seguridad, promoviendo un entorno vial más seguro para todos los usuarios de las vías.

Por lo tanto, la capacitación en seguridad vial no debe ser vista como un requisito, sino como una parte del proceso de obtención de una licencia de conducir. Al hacer de la educación vial un objetivo central de la acreditación, la DGEV debe cumplir con su deber de formar conductores responsables y conscientes, así como contribuir activamente en la construcción de una sociedad más segura en términos de movilidad urbana.

Estas medidas permiten mejorar la satisfacción de los usuarios, alinear los procesos de la DGEV con sus objetivos estratégicos, garantizar un servicio de alta calidad y contribuir a una imagen institucional más positiva. Como última instancia, esta mejora integral en los procesos y dinámicas organizacionales es crucial para cumplir con las expectativas de una población cada vez más exigente en cuanto a los servicios públicos.

5.2 Recomendaciones

Con la finalidad de profundizar en las conclusiones antes mencionadas, se realizan las siguientes recomendaciones con el objetivo de fortalecer la planificación institucional como una herramienta estratégica para la gestión pública, integrando avances tecnológicos, procesos dinámicos y una mejor articulación interinstitucional. Los hallazgos obtenidos, reflejan que la planificación en la DGEV está estructurada bajo el PEI 2020-2025, lo que proporciona una base sólida para la gestión administrativa y operativa.

➤ Fortalecimiento de la planificación institucional

Es crucial que la DGEV, junto con las instancias correspondientes del MOPT, fortalezcan los procesos de planificación institucional, asegurando su alineación con los objetivos estratégicos de la institución. Se recomienda que esta planificación sea dinámica y adaptable a los cambios del entorno, con una visión integral a corto, mediano y largo plazo, considerando los avances tecnológicos y sistemáticos, así como las necesidades de la ciudadanía.

➤ Mejora de las dinámicas organizacionales

Se sugiere revisar y mejorar las dinámicas organizacionales dentro de la DGEV para garantizar una atención al usuario más eficiente. Esto incluye la revisión de los procesos de activación de usuarios en línea, buscando alternativas para reducir la necesidad de la presencia física de los usuarios en las instalaciones de la institución.

➤ **Abordaje de la falta de personal y la sobrecarga de trabajo**

Es fundamental que la DGEV aborde la falta de personal y la sobrecarga de trabajo que pueden conducir a errores en la atención a los usuarios. Se recomienda evaluar la posibilidad de aumentar el personal o implementar medidas para optimizar la distribución de tareas y reducir la carga de trabajo.

➤ **Promoción de la colaboración y coordinación**

Se insta a promover una mayor colaboración y coordinación entre los diferentes departamentos de la DGEV, como el departamento administrativo que apoya el desarrollo de las labores diarias, así como con otras instituciones relevantes, entre las cuales se encuentran COSEVI y el MOPT. Esto permite reducir la burocracia y los retrasos en los procesos, garantizando una gestión más eficiente.

➤ **Inversión en equipo tecnológico adecuado**

La DGEV debe priorizar la inversión en equipo tecnológico adecuado para mejorar la eficiencia y la calidad de sus servicios. Es importante reconocer que esta inversión puede depender de las prioridades establecidas por la administración de turno en cuanto a la asignación de recursos financieros. Se recomienda que la DGEV trabaje en estrecha colaboración con las autoridades correspondientes para identificar y justificar la necesidad de estas inversiones tecnológicas.

Además, se sugiere que a través del departamento Administrativo Financiero, se realice un análisis de las necesidades tecnológicas específicas de la DGEV y se elabore un plan que incluya la adquisición, implementación y mantenimiento de dicho equipo. Al garantizar una infraestructura tecnológica sólida y actualizada, la DGEV estará en una mejor posición para ofrecer un servicio de alta calidad y satisfacer las demandas de los usuarios de manera más eficiente.

Para resumir los hallazgos obtenidos, se afirma que la planificación en la DGEV está estructurada bajo el PEI 2020-2025, herramienta que funciona como una base sólida para la gestión administrativa y operativa. La ejecución de la planificación enfrenta desafíos en términos de eficiencia, coordinación interdepartamental, digitalización de procesos, optimización del talento humano y mejoras en el equipo tecnológico, se detalla a continuación, la propuesta estratégica. A continuación se detallan las principales conclusiones derivadas del análisis.

I. Planificación institucional como eje estratégico de la gestión

La planificación institucional constituye un pilar fundamental en la DGEV, alineándose con las directrices establecidas por el MOPT y el PEI 2020-2025. Esta planificación permite estructurar las operaciones y definir metas a corto, mediano y largo plazo. No obstante, la aplicación de los planes estratégicos puede fortalecerse mediante un enfoque más dinámico y adaptativo, asegurando que los objetivos trazados se traduzcan en resultados concretos que impacten positivamente la eficiencia operativa y la atención al usuario.

Se reconoce que la planificación debe ser concebida no sólo como un requisito administrativo, sino como un mecanismo de mejora continua que integre indicadores de desempeño y herramientas de evaluación para medir su efectividad. En este sentido, la incorporación de metodologías de planificación más flexibles y con mayor capacidad de respuesta a cambios permitirá optimizar la prestación del servicio.

II. Coordinación y articulación interinstitucional para la eficiencia operativa

El análisis de los procesos internos evidenció la necesidad de fortalecer la coordinación entre los distintos departamentos de la DGEV, así como su vinculación con entidades externas como COSEVI y el MOPT. La existencia de múltiples niveles de gestión y trámites administrativos puede ralentizar la ejecución de procesos esenciales, lo que impacta en los tiempos de respuesta y la agilidad del servicio.

La creación de mecanismos de comunicación y colaboración más eficientes permitiría optimizar los tiempos de gestión y reducir la burocracia en la acreditación de licencias. Una mayor integración de sistemas entre instituciones facilita la agilización de trámites y la generación de respuestas más oportunas para los usuarios.

III. Transformación digital y optimización tecnológica

La digitalización de los procesos en la DGEV representa una oportunidad significativa para mejorar la experiencia del usuario y aumentar la eficiencia en la acreditación de licencias. Actualmente, el sistema de activación de usuarios en línea aún requiere la presencia física del solicitante en las instalaciones, lo que genera demoras y congestión en los puntos de atención.

El fortalecimiento de plataformas digitales que permitan la autogestión de trámites, la asignación de citas y el seguimiento de procesos en línea contribuiría a reducir la carga operativa de los funcionarios y mejoraría la accesibilidad al servicio. Asimismo, la integración de un equipo especializado en tecnología dentro de la DGEV permitiría responder de manera más ágil a incidencias técnicas y garantizar la continuidad operativa.

IV. Distribución estratégica del talento humano y gestión del recurso laboral

La optimización del recurso humano en la DGEV es un factor determinante para mejorar la prestación del servicio. El análisis realizado evidencia que la asignación de funciones y la distribución de carga de trabajo pueden beneficiarse de estrategias más eficientes para reducir errores administrativos y agilizar los trámites.

El diseño de programas de capacitación continua permitiría fortalecer las competencias del personal en áreas como servicio al cliente, gestión de tecnología y resolución de conflictos. Además, la implementación de estrategias de rotación de personal y asignación de tareas en

función de las necesidades operativas garantiza una mayor eficiencia y calidad en la atención a los usuarios.

V. Educación vial como pilar fundamental del proceso de acreditación

Más allá de la emisión de licencias de conducir, la DGEV tiene la responsabilidad de garantizar que los conductores reciban una formación adecuada en seguridad vial. Actualmente, la modalidad de acreditación por suficiencia permite que los aspirantes realicen el examen sin una formación previa obligatoria, lo que limita la efectividad del proceso educativo.

El fortalecimiento de la educación vial como requisito para la obtención de licencias es una oportunidad para mejorar la preparación de los conductores y fomentar una cultura de seguridad en carretera. La integración de metodologías educativas innovadoras y el uso de herramientas digitales en la capacitación contribuirían a garantizar que los conductores no solo aprueben un examen, sino que comprendan la importancia de una conducción responsable.

Por consiguiente, a partir del análisis realizado en el presente trabajo de investigación sobre la gestión de acreditación de licencias en la Dirección General de Educación Vial, se han identificado áreas críticas cuyo abordaje estratégico resulta esencial para mejorar la eficiencia operativa y la calidad del servicio. Las recomendaciones que se detallan a continuación se sustentan en la evidencia recopilada, el diagnóstico institucional y las mejores prácticas identificadas, con el propósito de orientar acciones que permitan superar limitaciones actuales, optimizar recursos y fortalecer el impacto positivo de la institución en la ciudadanía.

1. Las áreas más críticas son aquellas donde el impacto positivo es alto, pero las limitaciones también lo son. Estas deben priorizarse para maximizar la eficiencia de la DGEV.

2. Transformación Digital es el área con más barreras a superar, pero su correcta implementación traerá los mayores beneficios.
3. Educación Vial y Eficiencia Operativa dependen de la correcta ejecución de todas las estrategias, pero enfrentan barreras administrativas y estructurales.
4. La Planificación y la Optimización del Recurso Humano están bien estructuradas, pero deben adaptarse mejor a los cambios operativos.

Estrategias recomendadas: Eliminar barreras tecnológicas y fomentar la digitalización. Optimizar la comunicación entre departamentos y reducir burocracia. Fortalecer la educación vial como eje central de la acreditación de licencias. Implementar metodologías de mejora continua para asegurar sostenibilidad.

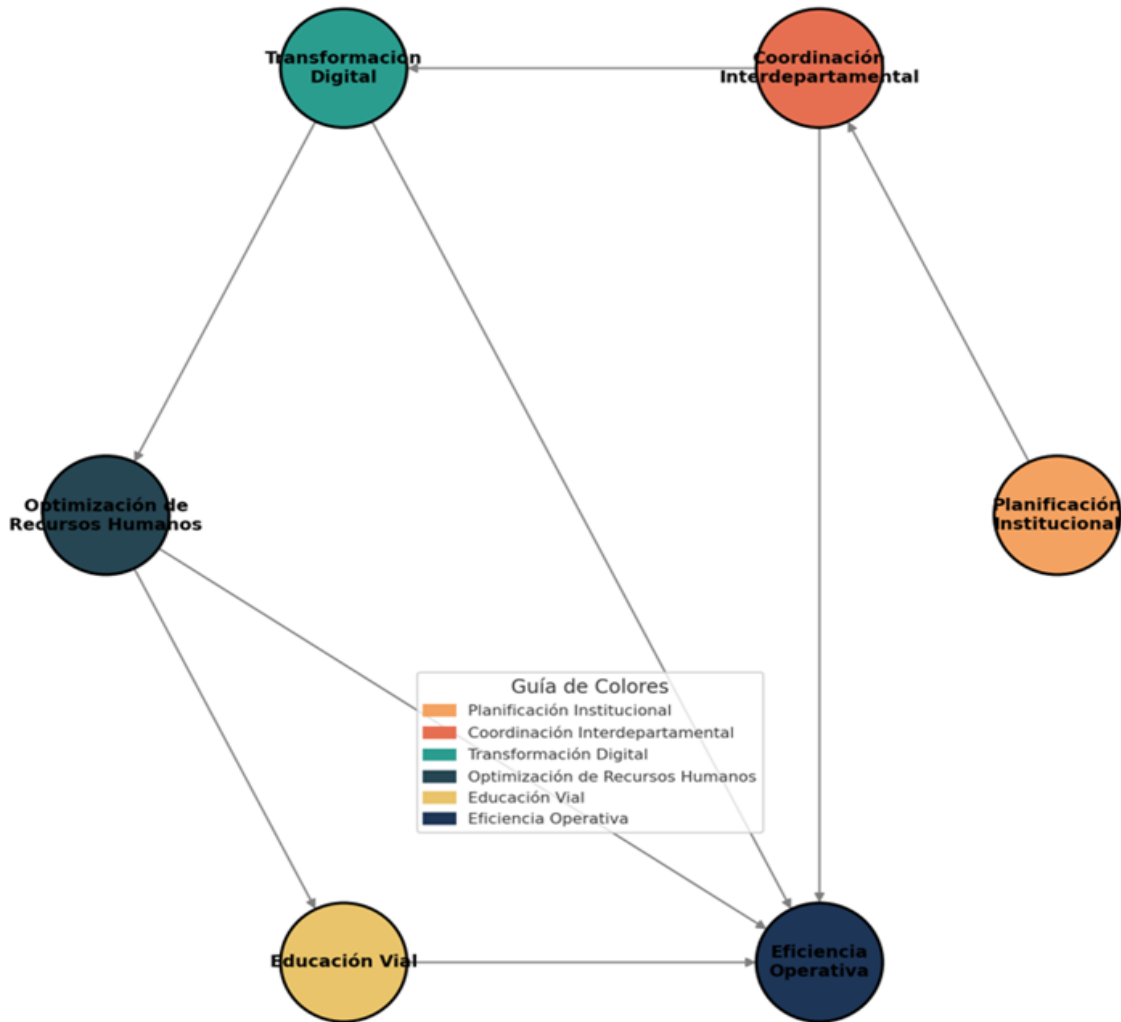
Capitulo VI. Estrategia Recomendada para el Mejoramiento de la Planificación Institucional en la DGEV

6.1 Recomendaciones para optimizar la eficiencia operativa

Para contextualizar y visualizar la interconexión de los hallazgos y recomendaciones, se ha desarrollado un flujo circular de optimización. Este diagrama ilustra cómo cada componente clave, desde la planificación institucional hasta la eficiencia operativa, influye y es influenciado por los demás, creando un ciclo continuo de mejora. El flujo destaca la **Transformación Digital** y la **Coordinación Interdepartamental** como elementos centrales para potenciar la **Optimización de Recursos Humanos** y la **Educación Vial**, culminando en una **Eficiencia Operativa** mejorada, tal como se presenta a continuación:

Figura n.º 11

Flujo circular de optimización en la DGEV



Nota: Elaboración propia con base en la presente investigación, 2024.

El diagrama anterior representa la optimización del proceso de acreditación de licencias en la DGEV. En este esquema, cada fase del proceso está conectada de manera estructurada, destacando cómo la planificación institucional, la coordinación interdepartamental, la transformación digital, la optimización del recurso humano y la educación vial convergen hacia una mayor eficiencia operativa. El diagrama describe un modelo de flujo interconectado que ilustra cómo las diferentes fases de planificación y gestión dentro de la DGEV están relacionadas entre sí. Cada nodo representa un proceso clave, mientras que las flechas muestran la dirección

de la relación entre los elementos, destacando cómo cada etapa del proceso contribuye a la optimización general del sistema.

Este diagrama demuestra que la optimización de la DGEV no depende de una sola acción, sino de una gestión estratégica y coordinada entre diversas áreas. A través de una planificación estructurada, la integración digital, la eficiencia en la gestión de personal y un enfoque sólido en educación vial, es posible transformar la acreditación de licencias en un proceso más moderno, accesible y seguro para la ciudadanía.

Por lo tanto, en el diagrama se plasman los pilares fundamentales en la optimización del proceso de acreditación de licencias. Cada uno de estos elementos contribuye a mejorar la eficiencia operativa de la DGEV. A continuación, se explica la importancia de cada fase dentro del sistema y su impacto en la eficiencia.

● Planificación institucional

Esta se concibe como un proceso cíclico y continuo que integra las fases de formulación, ejecución, seguimiento y evaluación. Este enfoque permite articular los instrumentos de planificación estratégica (como la misión, visión, objetivos y planes operativos)

Asimismo, el monitoreo sistemático a través de indicadores de desempeño y la evaluación de resultados retroalimentan el proceso, posibilitando ajustes oportunos, la mejora continua y el fortalecimiento de la eficiencia institucional, así como la toma de decisiones basada en evidencia

- **Importancia:** La planificación institucional establece las bases estratégicas del proceso de acreditación, definiendo los objetivos, recursos y estructuras necesarias para su funcionamiento. Sin una planificación clara, los procesos carecerán de organización y previsión.
- **Impacto en la eficiencia:**

- Reduce la improvisación y mejora la gestión de recursos humanos, tecnológicos y financieros.
- Permite la identificación y corrección de áreas de oportunidad antes de que se conviertan en problemas.
- Facilita la toma de decisiones basadas en datos y objetivos estratégicos.

● Coordinación interdepartamental

- Importancia: La eficiencia del sistema depende de una comunicación fluida entre los departamentos internos de la DGEV y entidades externas como CONAVI y MOPT. Una mala coordinación puede generar retrasos, duplicidad de tareas y mayor burocracia.
- Impacto en la eficiencia:
 - Evita cuellos de botella administrativos y demoras en trámites.
 - Permite una gestión más rápida de las solicitudes, reduciendo tiempos de espera.
 - Mejora la calidad del servicio al usuario mediante una estructura de trabajo bien definida.

● Transformación digital

- Importancia: La digitalización de procesos es esencial para reducir la dependencia de trámites presenciales y optimizar el acceso a los servicios. La tecnología permite agilizar la gestión y mejorar la experiencia del usuario.
- Impacto en la eficiencia:
 - Automatiza procesos, reduciendo errores humanos y tiempos de respuesta.

- Permite la autogestión de los usuarios a través de plataformas en línea.
- Asegura que la información esté siempre actualizada y disponible de forma rápida.

● Optimización del recurso humano

- Importancia: El recurso humano es uno de los elementos más importantes en la eficiencia del sistema. Una correcta distribución del personal garantiza una mejor atención a los usuarios y mayor productividad.
- Impacto en la eficiencia:
 - Asegurar que el personal esté asignado a las áreas de mayor demanda.
 - Mejora la atención al usuario mediante capacitación en servicio y tecnología.
 - Reduce la sobrecarga laboral, evitando errores y aumentando la calidad del servicio.

● Educación vial

- Importancia: Más allá de la emisión de licencias, el sistema debe garantizar que los conductores estén preparados y comprendan la importancia de la seguridad vial. Una educación deficiente genera mayor riesgo de accidentes y conflictos en el tránsito.
- Impacto en la eficiencia:
 - Reduce la cantidad de conductores con malas prácticas viales.
 - Contribuye a la prevención de accidentes y mejora la convivencia en carretera.
 - Asegura que los aspirantes a licencias internalicen las normas y buenas prácticas antes de obtener su acreditación.

● Eficiencia operativa

- **Importancia:** La eficiencia operativa es el resultado de la integración y optimización de todos los procesos anteriores. Un sistema bien estructurado, coordinado y automatizado permite ofrecer un servicio rápido, confiable y accesible.
- **Impacto en la eficiencia:**
 - Reduce tiempos de espera y optimiza la atención al usuario.
 - Permite un uso más eficiente de los recursos disponibles.
 - Garantiza que la DGEV cumpla con su función de manera ágil y efectiva.

La integración adecuada de la planificación, la coordinación, la digitalización, la optimización del talento humano y la educación vial permite que el sistema funcione de manera efectiva y orientada al usuario. Un proceso bien estructurado no solo agiliza la acreditación, sino que también mejora la seguridad vial y fortalece la confianza en la gestión pública.

Se realiza una evaluación de impacto y limitaciones cualitativas bajo este enfoque. Se ha identificado que ciertas áreas tales como transformación digital, educación vial, planificación institucional y eficiencia operativa tienen un impacto más alto (5/5), ya que sus mejoras afectan transversalmente todo el sistema. Por otro lado, la coordinación interdepartamental y la optimización del recurso humano presentan un impacto moderado-alto (4/5), pues aunque son fundamentales, su éxito depende de la correcta ejecución de las demás estrategias.

Este análisis proporciona una base objetiva para priorizar las acciones necesarias dentro de la DGEV, asegurando que los recursos y esfuerzos se enfoquen en las áreas que generan la mayor transformación positiva en la eficiencia operativa y en la satisfacción de los usuarios. A

continuación, se detallan los hallazgos específicos del nivel de impacto y sus implicaciones en la mejora del sistema de acreditación de licencias.

Al seguir la lógica de Deming (1986), quien destaca la importancia del ciclo de mejora continua (PDCA) en la optimización de procesos, este análisis proporciona una base objetiva para priorizar las acciones necesarias dentro de la DGEV. De esta manera, se asegura que los recursos y esfuerzos se enfoquen en las áreas con mayor potencial de transformación positiva, mejorando la eficiencia operativa y la satisfacción de los ciudadanos.

En este estudio, se ha identificado que la optimización del proceso de acreditación de licencias requiere cambios estructurales en planificación, coordinación, digitalización, gestión del talento humano y educación vial.

Tabla n.º 4

Tabla de impactos y limitaciones derivadas del análisis de resultados del trabajo DGEV 2023

Área de Mejora	Impacto (1-5)	Beneficios Clave	Razón del Impacto	Limitaciones Presentes	Impacto de la Limitación (1-5)
Planificación Institucional	5	Define estrategias y metas que afectan todas las áreas, mayor control y monitoreo, permite ajustes proactivos.	Base estructural sobre la que se organizan todos los procesos.	Estrategias poco flexibles y falta de monitoreo en la ejecución de planes.	4
Coordinación Interdepartamental	4	Mejora comunicación entre áreas y entidades externas, reduce duplicidad de funciones, acelera la toma de decisiones.	Depende de la digitalización y gestión del personal.	Descoordinación entre departamentos y entidades externas, generando retrasos.	4
Transformación Digital	5	Reduce trámites presenciales, minimiza errores administrativos, mejora la experiencia del usuario.	Genera cambios estructurales y escalables en la eficiencia del servicio.	Falta de infraestructura digital robusta y resistencia al cambio tecnológico.	5
Optimización de Recursos Humanos	4	Mejora distribución del personal, reduce carga operativa, asegura atención eficiente.	Requiere planificación y digitalización para maximizar su impacto.	Sobrecarga laboral y falta de capacitación en nuevas metodologías.	4
Educación Vial	5	Asegura mejor formación de conductores, reduce riesgos en carretera, fortalece credibilidad institucional.	Impacto social directo en la seguridad vial y formación de conductores.	Enfoque limitado en formación vial, priorizando la emisión de licencias sobre la educación.	5
Eficiencia Operativa	5	Integra todas las mejoras anteriores, reduce tiempos de espera, fortalece transparencia y confiabilidad.	Resultado de la correcta implementación de todas las mejoras.	Procesos administrativos burocráticos que ralentizan la implementación de mejoras.	5

Nota: Elaboración propia con base en *análisis de resultados del trabajo DGEV 2023*.

Sin embargo, no todas las estrategias generan el mismo nivel de impacto en la eficiencia global del sistema. Por esta razón, se ha desarrollado un análisis detallado para clasificar el impacto de cada recomendación en una escala del 1 al 5, tomando en cuenta criterios como los siguientes:

Alcance de la mejora → ¿Cuántos procesos afecta dentro del sistema?

Reducción de tiempos de espera → ¿Cuánto agiliza los trámites y la atención al usuario?

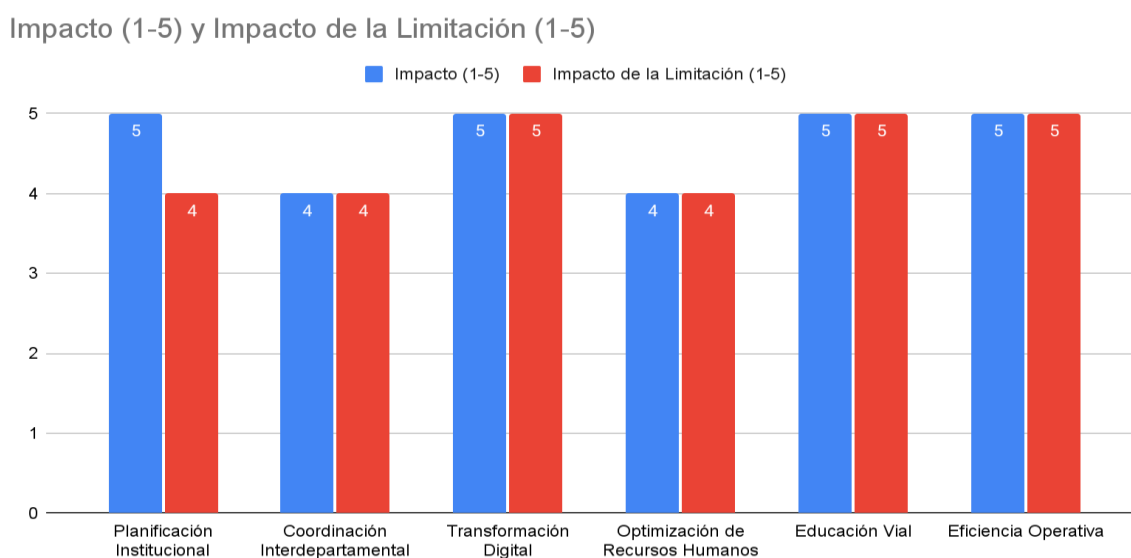
Optimización del recurso humano y tecnológico → ¿Facilita la gestión interna y reduce costos operativos?

Sostenibilidad del cambio → ¿Puede mantenerse y expandirse a largo plazo?

Mejora en la experiencia del usuario → ¿Qué tan accesible y eficiente se vuelve el servicio para la ciudadanía?

Figura n.º 12

Impacto y limitaciones para accionar en la DGEV



Nota: Elaboración propia con base en encuestas y análisis teórico del presente trabajo de investigación.

El gráfico confirma que aunque existen grandes oportunidades de mejora en la DGEV, las limitaciones actuales pueden frenar el impacto positivo de las estrategias de optimización si no se abordan de manera prioritaria. Es fundamental equilibrar la implementación de mejoras con la eliminación de barreras estructurales y operativas para lograr un sistema eficiente, ágil y orientado a la seguridad vial.

Principales Observaciones

1 Áreas donde el impacto positivo es alto (5/5), pero las limitaciones también son críticas (5/5):

- Transformación Digital
- Educación Vial
- Eficiencia Operativa

Interpretación: Estas áreas tienen el mayor potencial de mejora, pero también enfrentan las barreras más significativas. Por ejemplo, en Transformación Digital, aunque la digitalización puede mejorar significativamente el sistema, la falta de infraestructura tecnológica y la resistencia al cambio dificultan su implementación.

2 Áreas donde el impacto positivo es alto (5/5), pero las limitaciones son moderadas (4/5):

- Planificación Institucional

Interpretación: La planificación es clave para el éxito del proceso, pero enfrenta barreras como falta de seguimiento de estrategias y rigidez en la toma de decisiones.

3 Áreas donde el impacto positivo y las limitaciones son moderadas (4/5):

- Coordinación Interdepartamental

- Optimización de Recursos Humanos

Interpretación: Estas áreas tienen un impacto positivo menor en comparación con las demás, pero siguen enfrentando limitaciones significativas. La falta de comunicación efectiva entre departamentos y la mala distribución del talento humano afectan la eficiencia operativa.

La Dirección General de Educación Vial (DGEV), no depende de mejoras aisladas, sino de la integración estratégica de múltiples factores que influyen en la calidad del servicio y la optimización de procesos. Según Hammer y Champy (1993), la reingeniería de procesos es fundamental para rediseñar la estructura operativa de una organización, eliminando redundancias y enfocándose en los resultados finales.

En este sentido, la optimización del proceso de acreditación de licencias debe abordar aspectos clave como la planificación estratégica, la digitalización, la gestión del talento humano y la coordinación interdepartamental. Sin embargo, no todas las estrategias generan el mismo nivel de impacto en la eficiencia del sistema. Para determinar qué mejoras tienen mayor relevancia, se ha adoptado un enfoque basado en la gestión del rendimiento organizacional, tomando en cuenta los siguientes criterios, respaldados por la literatura y las encuestas realizadas.

6.2 Recomendaciones y herramientas estratégicas

A partir del análisis integral de la gestión de acreditación de licencias en DGEV, se identifican áreas críticas que requieren acciones inmediatas y estratégicas para mejorar la eficiencia operativa, reducir limitaciones y optimizar la experiencia del usuario.

Los hallazgos han demostrado que si bien hay iniciativas con un alto impacto positivo en la modernización del sistema, también existen barreras significativas que limitan su implementación. Por lo tanto, se proponen las siguientes recomendaciones basadas en evidencia y alineadas con los principios de gestión organizacional y mejora continua:

1. Reforzar la planificación institucional con un modelo flexible y de seguimiento continuo

La planificación es el eje sobre el cual se estructuran todas las demás estrategias de optimización. Sin embargo, la falta de flexibilidad y de un monitoreo constante dificulta la ejecución efectiva de los planes estratégicos. Se recomienda lo siguiente:

- Implementar indicadores de desempeño institucional (KPIs) para medir el cumplimiento de los objetivos.
- Desarrollar un sistema de evaluación trimestral que permita ajustar estrategias en función de los resultados.
- Integrar un modelo de planificación adaptable, basado en metodologías ágiles, que permita responder rápidamente a cambios en la demanda.

Impacto esperado:

- Mayor alineación entre estrategias y necesidades operativas.
- Reducción de tiempos de respuesta ante cambios en la gestión de acreditaciones.

2. Fortalecer la coordinación interdepartamental y con entidades externas

Uno de los principales obstáculos detectados es la fragmentación en la comunicación interna y con instituciones como COSEVI y MOPT, lo que provoca demoras innecesarias y falta de alineación en los procesos. Se recomienda lo siguiente:

- Establecer protocolos claros de comunicación interdepartamental para agilizar la gestión de trámites.
- Implementar una plataforma centralizada de información compartida, que permita a los departamentos y entidades externas visualizar en tiempo real el estado de cada solicitud.
- Realizar mesas de trabajo periódicas entre la DGEV y las entidades vinculadas para revisar avances y eliminar cuellos de botella administrativos.

Impacto esperado:

- Mayor fluidez en los procesos administrativos.
- Reducción de tiempos de espera y mejora en la eficiencia de la toma de decisiones.

3. Acelerar la transformación digital para reducir dependencia de trámites presenciales

El proceso de acreditación de licencias aún depende en gran medida de la presencialidad, lo que genera saturación en las sedes, largas listas de espera y mayor carga operativa para el personal. Se recomienda:

- Implementar un sistema de autogestión en línea, donde los usuarios puedan realizar más trámites de manera virtual.
- Digitalizar completamente la asignación de citas, con un sistema inteligente que distribuye la demanda de manera equitativa entre sedes.
- Introducir herramientas de inteligencia artificial (*chatbots* y asistentes virtuales) para reducir la carga operativa en la atención al cliente.

Impacto esperado:

- Disminución de filas y tiempos de espera en las sedes de la DGEV.
- Mayor accesibilidad para los usuarios y reducción de la carga de trabajo en el personal administrativo.

4. Redistribuir el Recurso Humano y capacitarlo en nuevas metodologías

Se ha detectado que el personal está sobrecargado de trabajo, lo que genera errores administrativos y afecta la calidad del servicio. Además, la falta de capacitación en herramientas digitales impide que el proceso de modernización se implemente de manera efectiva. Se recomienda:

- Realizar una revisión de carga operativa y redistribución del personal en función de la demanda en cada sede.
- Implementar un programa de capacitación continua, enfocado en atención al cliente, manejo de nuevas tecnologías y resolución de conflictos.
- Evaluar el desempeño del personal periódicamente, asegurando que los colaboradores asignados a cada puesto cuenten con la formación necesaria para optimizar su productividad.

Impacto esperado:

- Reducción de errores administrativos y tiempos de atención al usuario.
- Mayor satisfacción del personal y mejor calidad del servicio.

5. Convertir la Educación Vial en un pilar fundamental del proceso de acreditación

Actualmente, la educación vial no está plenamente integrada como un requisito formativo obligatorio dentro del proceso de acreditación. La prioridad en la emisión de licencias ha desplazado la enseñanza de conducción segura y cumplimiento de normativas viales, lo que puede repercutir en la seguridad vial del país. Se recomienda:

- Introducir un curso virtual obligatorio de educación vial, con módulos interactivos y evaluaciones periódicas.
- Fortalecer la calidad de las pruebas teóricas y prácticas, asegurando que los aspirantes a licencias no solo aprueben un examen, sino que realmente comprendan las normas de tránsito.
- Desarrollar campañas de concientización sobre seguridad vial, dirigidas a la población en general, promoviendo una cultura de respeto a las normas de tránsito.

Impacto esperado:

- Mayor preparación de los conductores y reducción del número de accidentes de tránsito.
- Refuerzo de la credibilidad de la DGEV como una entidad que prioriza la seguridad vial sobre la simple emisión de licencias.

6. Implementar un modelo de eficiencia operativa basado en mejora continua

La eficiencia operativa es el resultado de la correcta integración de todas las estrategias anteriores. Sin embargo, los procesos administrativos burocráticos dificultan la implementación de mejoras de manera sostenida. Se recomienda lo siguiente:

- Aplicar metodologías de gestión de calidad como *Lean Management* o *Six Sigma*, con el objetivo de eliminar tareas innecesarias y optimizar los tiempos de procesamiento de trámites.
- Crear un modelo de monitoreo y ajuste de procesos, asegurando que las mejoras implementadas sean sostenibles y escalables.
- Implementar una cultura organizacional basada en la innovación y la eficiencia, incentivando al personal a proponer mejoras constantes en la operatividad del sistema.

Impacto esperado:

- Procesos administrativos más ágiles y simplificación de trámites.
- Mayor confianza de la ciudadanía en la eficiencia y transparencia de la DGEV.

Como conclusión general, las recomendaciones planteadas abordan de manera integral los principales desafíos identificados en la gestión de acreditación de licencias en la DGEV. La correcta ejecución de estas estrategias permitirá modernizar el sistema, reducir la burocracia, mejorar la calidad del servicio y garantizar la seguridad vial, las cuales son:

- Priorizar la digitalización y automatización de procesos, ya que reducirá la sobrecarga operativa.
- Fortalecer la educación vial, esto asegurará que los conductores tengan una formación adecuada.
- Optimizar la asignación de recursos humanos, lo que permitirá mejorar la calidad del servicio.
- Implementar una planificación estratégica flexible garantizará una gestión eficiente a largo plazo.

En última instancia, la transformación de la DGEV no solo beneficiará a la institución, sino que tendrá un impacto positivo en la ciudadanía, garantizando un servicio ágil, transparente y alineado con las necesidades del país.

Referencias

- Ambrosio, V., & Poveda, J. A. (2000). *Plan de marketing paso a paso*. Prentice hall.
- Alvarado, M. F. (2021). Una continuidad en el análisis de sus retos para transformar la planificación institucional. *SURCOS*. <https://surcosdigital.com/retos-actores-sociales-e-institucionales-para-la-planificacion-de-la-una>
- Aramayo, O., & Candia, R. (2012). *Manual de planificación estratégica: Diplomado Comunicaciones, Políticas Públicas y Estrategias de Desarrollo* [Manual institucional]. Universidad de Chile, Instituto de la Comunicación e Imagen.
- Arranz, A. (1995). *Planeación estratégica integral*. Instituto internacional de capacitación y estudios empresariales, S.C.
- Bazan Bernuy, C., & Chesney, C. (2019). *Proceso administrativo y la calidad de servicio en la Subdirección de Licencias de Conducir de Huánuco – 2018* [Tesis de maestría, Universidad de Huánuco]. Repositorio institucional de la Universidad de Huánuco. <http://repositorio.udh.edu.pe/123456789/2034>
- Behn, R. D. (2003). Why measure performance? Different purposes require different measures. *Public Administration Review*, 63(5), 586–606. <https://doi.org/10.1111/1540-6210.00322>
- Bernazza, C. (2004). Material sobre planificación estratégica. Buenos Aires: Mimeo.
- Broz, D. R., Durand, G., Rossit, D. A., & Frutos, M. (2015). Un modelo de optimización para la planificación anual de la cosecha forestal en el noreste argentino. En *Anales del XXVIII Encuentro Nacional de Docentes en Investigación Operativa, XXVI Escuela de Perfeccionamiento en Investigación Operativa y VIII Red Iberoamericana de Evaluación*

y *Decisión Multicriterio*. Editorial Escuela de Perfeccionamiento en Investigación Operativa.

Campos y Covarrubias, G., & Lule Martínez, N. E. (2012). La observación, un método para el estudio de la realidad. *Xihmai*, 7(13), 45–60. <https://doi.org/10.37646/xihmai.v7i13.202>

Cavallini Espinoza, D. A., & Cavallini Acuña, E. (2021). *Una continuidad en el análisis de sus retos para transformar la planificación institucional*. Surcos Digital.

CEPAL. (s.f.). Mecanismo de articulación/coordinación entre la planificación sectorial y territorial en Costa Rica. Obtenido de Observatorio Regional de Planificación para el Desarrollo de America Latina y el Caribe: <https://observatorioplanificacion.cepal.org/es/sistemas-planificacion/mecanismo-de-articulacioncoordinacion-entre-la-planificacion-sectorial-y-3>

Chiavenato, I., & Sapiro, A. (2017). *Planeación estratégica*. McGraw-Hill Interamericana.

Consejo de Seguridad Vial (COSEVI). (2021, 25 de enero). Quiénes somos. Consejo de Seguridad Vial. <https://www.csv.go.cr/quienes-somos>

Contraloría General de la República [CGR]. (2021). Auditoría de carácter especial sobre los sistemas de asignación de citas de la prueba teórica y práctica para la obtención de licencias de conducir (Informe N° DFOE-CIU-IF-00005-2021).

Cruz Solar, J. A. (s.f.). Cuadro comparativo planeación estratégica, táctica y operativa. Recuperado de <https://www.scribd.com/document/259863796/Cuadro-Comparativo-Planeacion-Estrategica-Tactica-y-Operativa>

Deming, W. E. (1986). *Out of the crisis*. Massachusetts Institute of Technology, Center for Advanced Engineering Study.

Diccionario de la Real Academia Española. (2023, 25 de abril). Real Academia Española.

<https://dle.rae.es>

Dirección General de Educación Vial. (2016). Historia de la Dirección General de Educación Vial.

<https://www.educacionvial.go.cr/Info-General/Paginas/Historia.aspx>

División de Transporte, Dirección General de Educación Vial. (2022). *Metodología para la habilitación de citas para pruebas y cursos teóricos*. San José, Costa Rica.

Drucker, P. F. (1999). *Management challenges for the 21st century*. HarperCollins.

Fabri, M. (s. f.). Las técnicas de investigación: la observación.

<http://institutocienciashumanas.com/wp-content/uploads/2020/03/Las-t%C3%A9cnicas-de-investigaci%C3%B3n.pdf>

García, A. C. (s. f.). La planificación en el proceso de decisión de la empresa. Universidad Complutense de Madrid.

Gertler, P. J., Martínez, S., Premand, P., & Rawlings, L. B. (2017). *La evaluación de impacto en la práctica*. World Bank Publications.

Goodstein, L. D., Nolan, T. M., & Pfeiffer, J. W. (1998). *Planeación estratégica aplicada*. McGraw-Hill.

Hammer, M., & Champy, J. (1993). *Reengineering the corporation: A manifesto for business revolution*. Harper Business.

Hernández-Sampieri, R., Fernández-Collado, C., & Baptista, P. (2014). *Metodología de la investigación* (6.ª ed.). McGraw-Hill.

Ibáñez, J. (1994). *El regreso del sujeto: la investigación social de segundo orden* (No. 300.94 I2).

- Jiménez, K. (2010). Origen y desarrollo de una política social en seguridad vial en Costa Rica (Tesis de licenciatura, Universidad de Costa Rica).
- Kaplan, R. S., & Norton, D. P. (1996). *The balanced scorecard: Translating strategy into action*. Harvard Business School Press.
- Koontz, H., Weihrich, H., & Cannice, M. (2012). *Administración: una perspectiva global y empresarial*. McGraw-Hill.
- Kotter, J. P. (1996). *Leading change*. Harvard Business Press.
- Lahiton, W. J. (2023). Plan estratégico de RRHH para impulsar el cambio organizacional a través del Modelo de Indagación Apreciativa (Tesis de maestría, Universidad Internacional de Andalucía).
- Martín, J. (2005). Funciones básicas de la planificación económica y social. Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES), Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Massa, L., Massei, V., & Sirvén, L. (2012). Perspectivas de planificación estratégica y sus implicancias en el trabajo social: aspectos conceptuales. Ficha de apoyo académico. UNLu.
- Matus, C. (1985). *Planificación, libertad y conflicto*. Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES), CEPAL.
- Matus, C. (1995). *Planificación y gobierno*. Cuadernos de economía (Santafé de Bogotá), 14(23), 232–259. Facultad de Ciencias Económicas, Universidad Nacional de Colombia.

- Méndez Mihura, M. X. (2013). Las escuelas secundarias técnicas: la tradición como obstáculo o facilitador de las innovaciones. XIV Jornadas Interescuelas/Departamentos de Historia, Universidad Nacional de Cuyo, Mendoza.
- Mera, D. D., Berrones, S. S., & Guerrero, R. G. (2019). Aproximación teórica a la importancia de la gestión de procesos en las empresas. *Revista de Investigación Formativa: Innovación y Aplicaciones Técnico-Tecnológicas*, 1(1), 9–16.
- Ministerio de Obras Públicas y Transportes (MOPT). (2020). *Plan estratégico institucional 2020–2025*. <https://www.mopt.go.cr/wps/wcm/connect/fd377855-e04c-4c59-8ff1-02d8e33601/Memoria+PEI+2020-2025.pdf?MOD=AJPERES>
- Ministerio de Obras Públicas y Transportes (MOPT). (2022). *Metodología para la habilitación de citas para pruebas y cursos teóricos*.
- Mintzberg, H. (1994). *The rise and fall of strategic planning*. Prentice Hall.
- Villalobos Morales, M. A. (2017). El trabajo social y lo técnico-operativo: una aproximación crítica de la instrumentalidad en el sistema penitenciario. *Revista Costarricense de Trabajo Social*, (25), 39–52. <https://revista.trabajosocial.or.cr/index.php/revista/article/view/278>
- Ramón, A. M. E., David, J. C., Luis, R. R. J., & Manuel, S. P. (2012). ¿Cómo compiten las pymes en los mercados internacionales? Análisis de un clúster local con vocación exportadora. *Investigaciones Europeas de Dirección y Economía de la Empresa*, 18(1), 87–99.
- Rico-Calvano, F. (1997). *La planificación operativa en las empresas*. **Panorama Económico**, 5(5),37–55. <https://revistas.unicartagena.edu.co/index.php/panoramaeconomico/article/view/803>

Rubio Martín, F., & Varas Reviejo, R. (2004). *Métodos y técnicas de investigación en trabajo social*. Editorial Síntesis.

Organización de las Naciones Unidas (FAO). (2023, 25 de abril). FAO.org. <http://www.fao.org/3/ad094s03.htm>

Parasuraman, A., Zeithaml, V. A., & Berry, L. L. (1988). SERVQUAL: A multiple-item scale for measuring consumer perceptions of service quality. *Journal of Retailing*, 64(1), 12–40.

Schein, E. (1992). *Organizational culture and leadership*. Jossey-Bass.

Sierra, E. R. (2013). *El concepto de estrategia como fundamento de la planeación estratégica*. Universidad del Norte de Colombia.

Steiner, G. A. (2004). *Planeación estratégica*. Ed CECSA.

González Millán, J. J., & Rodríguez Díaz, M. T. (2019). *Manual práctico de planeación estratégica*. Ediciones Díaz de Santos.

Tejeda, J. (1997). *El proceso de la investigación científica*. E.U.I. Santa Madrona. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/libro?codigo=197180>

Torrecilla, F. J. M. (2003). El movimiento teórico-práctico de mejora de la escuela: algunas lecciones aprendidas para transformar los centros docentes. *REICE: Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, 1(2), 5.

Tzu, S. (2006). *El arte de la guerra*. Duncan Baird Publisher.

Universidad Estatal de Milagro. (2020, junio 30). *Planificación estratégica* [Video]. YouTube. <https://www.youtube.com/watch?v=Pkn2qDQOa9o>

Villavicencio, D. X. P., Soler, V. G., & Bernabeu, E. P. (2017). Metodología para elaborar un plan de mejora continua. *3C Empresa: Investigación y Pensamiento Crítico*, 1, 50–56.

Womack, J. P., & Jones, D. T. (1996). *Lean thinking: Banish waste and create wealth in your corporation*. Simon & Schuster.

Zamorano, H. (2014). *Introducción a conceptos básicos de la teoría general de sistemas y la cibernética*. <http://www.galleanoyzamorano.com.ar/facultad/pp2-23.pdf>

Anexos

Anexo 1

Marco Jurídico del MOPT



Diagnóstico Marco
Jurídico para la Reorg

Anexo 2

Encuesta realizada a la población muestra seleccionada



Encuesta DGEV.docx

Tabla C1

Objetivos Específicos	Dimensión o categoría	Aspecto o componente	Técnica de investigación	Fuente o informante
Caracterizar la articulación de la planificación institucional en el proceso de la gestión de acreditación de licencias de la DGEV.	Articulación de la planificación institucional en el proceso de la gestión de acreditación de licencias.	<ul style="list-style-type: none">Objetivos y metas estratégicos de los que se articula la DGEV.Mecanismos de articulación: Comunicación, PEI, POI, rendición de cuentas y fiscalización, plan de trabajo.	Entrevistas abiertas	Sujetos: Directora General, jefes regionales. UPI (las personas claves identificadas) para definir los procesos existentes en cada rango de la DGEV.

		<ul style="list-style-type: none"> • Referenciar los órganos y departamentos que se encargan del proceso de la gestión de acreditación de licencias. 		<p>Fuentes Documentales: Plan Operativo Institucional (POI), Plan Estratégico Institucional (PEI).</p>
Identificar la incidencia de las dinámicas organizacionales de la DGEV en el proceso de gestión de acreditación de licencias de la DGEV.	La incidencia de las estrategias organizacionales de la DGEV.	<ul style="list-style-type: none"> • Programas, proyectos y planes que ha generado DGEV (directrices). • Procesos macro estratégicos y procesos operativos en la asignación de citas con base en la capacidad instalada de instructores y los equipos. • Estructura organizacional de la DGEV y sus roles. • Relaciones interpersonales entre colaboradores. • Proyectos de ley dirigidos a la DGEV. 	<p>Entrevistas abiertas</p> <p>Estudio de la estructura organizacional e identificación de roles.</p> <p>Entrevistas a los funcionarios de campo.</p>	<p>Directora General y Sub director, jefes y funcionarios de campo.</p> <p>Fuentes documentales: Bases de datos de la DGEV documentos, directrices de la DGEV, estructura organizacional.</p> <p>Estudio de la estructura organizacional e identificación de roles.</p>

		<ul style="list-style-type: none"> • Cumplimiento de directrices de la DGEV. 		
<p>Describir la implementación del proceso de planificación técnico-operativo para la acreditación de licencias.</p>	<p>Implementación del proceso de planificación técnico-operativo para la acreditación de licencias.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Recursos disponibles para la implementación del proceso de planificación técnico-operativo: servicios tecnológicos, capacitación de los instructores, capacidad instalada, recurso humano, metas de la DGEV. • Cumplimiento con las normas establecidas en el POI. • Rendición de cuentas y fiscalización de los procesos técnico-operativos. • Alineación operativa del PEI con los objetivos de la DGEV. 	<p>Entrevistas abiertas</p>	<p>Sujetos: funcionarios encargados del desarrollo de actividades técnico-operativas.</p> <p>Fuentes documentales: PEI, POI, Informe trimestral de rendición de cuentas de los funcionarios (técnico-operativo).</p>
<p>Determinar las problemáticas existentes dentro del sistema de</p>	<p>Problemáticas existentes en el sistema de planificación.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Problemáticas en los ámbitos estratégico, organizacional y 	<p>Entrevistas abiertas</p> <p>Observación</p>	<p>Sujetos: subdirector/a, funcionarios/as</p>

<p>planificación de la DGEV.</p>		<p>técnico operativo.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Procesos de planificación internos: sistemas tecnológicos, seguimiento y mantenimiento de las instalaciones operativas. • Conocimiento de los procesos básicos de la planificación. 	<p>Revisión documental</p> <p>Visitas de campo</p>	<p>técnico-operativos, usuarios</p> <p>Fuentes documentales: primarias (directamente del MOPT o DGEV) y secundarias informes Contraloría General (CGR) acerca de la DGEV.</p>
<p>Plantear una propuesta de fortalecimiento al proceso de planificación de la DGEV para la gestión de acreditación de licencia.</p>				

Tabla D2

Cuadro Resumen

<p>TEMA DE INVESTIGACIÓN</p> <p>Análisis de los procesos de planificación para la gestión del servicio de acreditación de licencias de conducir que brinda la Dirección General de Educación Vial del Ministerio de Obras Públicas y Transporte en el periodo comprendido entre los años 2022 -2023.</p>
<p>OBJETO DE ESTUDIO</p>

El objeto de estudio está definido como la relación de los procesos de planificación de la DGEV en del año 2022 al 2023 y la gestión para la acreditación de licencias; tomando en cuenta tres dinámicas: institucionales, organizacionales y técnico operativas.

PREGUNTA PRINCIPAL DE INVESTIGACIÓN

¿Cómo inciden los procesos de planificación de la Dirección General de Educación Vial en la gestión de acreditación de licencias a partir de las dinámicas institucionales, organizacionales y técnico operativo, en el período de 2022 a 2023?

PREGUNTAS ESPECÍFICAS

- ¿Cómo se vincula la articulación de la planificación institucional en el proceso de la gestión de acreditación de licencias de conducir que brinda por la DGEV?
- ¿Cómo inciden las dinámicas organizacionales de la DGEV en el proceso de gestión de acreditación de licencias de la DGEV?
- ¿De qué manera se incide el proceso de planificación técnico -operativa para la acreditación de licencias?
- ¿Cuáles son las problemáticas existentes dentro del sistema de planificación de la DGEV?

OBJETIVO GENERAL

Analizar la incidencia de los procesos de planificación para la gestión de licencias a partir de las dinámicas institucionales, organizacionales y técnico operativo, de la Dirección General de Educación Vial en el período de 2022 a 2023; con el propósito de señalar líneas de acción de los procesos de planificación de la DGEV para la gestión de acreditación de licencia.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Caracterizar la articulación de la planificación institucional en el proceso de la gestión de acreditación de licencias de la DGEV
- Identificar la incidencia de las dinámicas organizacionales de la DGEV en el proceso de gestión de acreditación de licencias de la DGEV
- Describir la implementación del proceso de planificación técnico-operativo para la acreditación de licencias
- Determinar las problemáticas existentes dentro del sistema de planificación de la DGEV.
- Plantear una propuesta de fortalecimiento de los procesos de planificación de la DGEV para la gestión

de acreditación de licencia.

JUSTIFICACIÓN

- Falencias en los procesos básicos de la planificación tanto a nivel operacional, como de coordinación de acciones para el proceso de gestión de licencias de la DGEV.
- “La correcta gestión de procesos de planificación es esencial, y ésta se plantea como una metodología fundamental para el desarrollo eficaz y eficiente de las organizaciones y los servicios que se ofertan” (Duarte et al., 2019).
- Mejora continua en los procesos de concertación, coordinación, evaluación y prospectiva de la DGEV, para la gestión de planificación en las licencias.

CONCEPTOS CLAVES

Planificación, organización, coordinación, concertación, control, gerencia, gestión de procesos, procesos operativos, directrices, planes, programas, proyectos, articulación de procesos, comunicación, FODA, dinámica organizacional, planificación estratégica, prospectiva, Plan Estratégico Institucional, Plan Operativo Institucional, fortalecimiento, evaluación, acreditación.

ASPECTOS METODOLÓGICOS

- Paradigma: Positivista
- Perspectiva de investigación: Positivista
- Enfoque de investigación: Cualitativo
- Tipo de estudio: Investigación descriptiva

Con la finalidad de que esta investigación pueda cumplir con el objetivo del proyecto de investigación social planteada por Sautu, se entiende que el paradigma y la perspectiva son positivistas y el enfoque es cualitativo, ya que este pretende entender la realidad de fenómenos sociales; que para este caso es la realidad que aqueja a los usuarios en los procesos de gestión de licencias.

El tipo de estudio se ve delimitado por los objetivos planteados en la presente investigación, al ser de carácter cualitativo y por el tipo de información que se manejan se define que la investigación es descriptiva, pues los fenómenos a investigar son de interés observable, el cual según Martínez (2013), plantea que este paradigma define que “El conocimiento positivista busca la causa de los fenómenos y eventos del mundo social, formulando generalizaciones de los procesos observados” (p. 2).

ASPECTOS TÉCNICOS

Dentro de los aspectos técnicos se utilizan:

1. Entrevistas: realizadas a personas clave de la organización para alcanzar el fin de la presente investigación.
2. Revisión documental: información de fuentes primarias, documentos de programas, proyectos y directrices creados por la Dirección General de Educación Vial.
3. Narrativa y métodos de visualización: Por medio de las entrevistas se obtienen las historias narrativas de los sujetos clave para la investigación.