

ANEXO I

METODOLOGIA CONCEPTUAL DE CONTROL Y EVALUACION

SISTEMA DE CONTROL Y EVALUACIONES DEL PRESUPUESTO POR PROGRAMAS

1. *Medidas de Control*

Se pretende desarrollar un sistema que posibilite el control y la evaluación de las acciones de las Dependencias en base a la siguiente clasificación por tipos de insumos:

A. *Recursos humanos*

Con respecto a este rubro se pueden analizar dos momentos presupuestales:

El primero o básico, caracterizado por la información de la cual parte y abarca los puntos enunciados a continuación:

1. Adscripción real por Dependencia.
2. Adscripción real por Programas y Subprogramas.
3. Grado de participación en cada uno de los Programas o Subprogramas.
4. Costo Integral del factor humano (sueldo y prestaciones).

El segundo momento, o de actualización, introduce la característica de dinamismo a la información de este rubro, con el propósito de mantener al día las variables que lo afectan. Consta de los siguientes puntos:

1. Aumentos otorgados al personal.
2. Cambio del factor humano entre los programas.
2. Cambios del factor humano entre las dependencias.
4. Altas y bajas de personal, así como el tiempo en que ocurren.

B. *Recursos materiales*

En este rubro interesa conocer para control y evaluación de los programas lo siguiente:

1. Costo y características del insumo.
2. Programa y/o subprograma al que se le asigna para la realización de las actividades específicas.
3. Momento del año presupuestario en que el insumo se requiere y se dispone.

C. *Otros insumos*

En este inciso se requiere diferenciar perfectamente aquellos que son identificables con una Dirección y que por otro lado resulte práctica su asignación, de aquellos que deban ser centralizados por la Unidad Técnica de Administración debido a que por sus características propias, sea necesario llevar a cabo una estimación para distribuir el monto.

Una vez diferenciadas y para fines de control, se procederá a efectuar la asignación según los dos casos que se presentan:

- a. Cuando son insumos identificables con la dependencia se requiere:
 1. Costo y características del insumo.
 2. Programas y/o subprogramas al que se le asigna.
 3. Momento del año presupuestario en que el insumo se requiere y se dispone.
- b. Cuando los insumos no son identificables con la dependencia. En este caso se integrará un programa de apoyo en la Unidad Técnica de Administración, desglosando en lo posible, la información para conocer el costo de los programas y subprogramas, útil también para posteriores análisis.

D. *Metas*

Es esencial que para fines de control y evaluación se hayan determinado las unidades de medida apropiadas para conocer el avance de los programas y subprogramas. Para el efecto deberán tener las siguientes características:

1. Significativas
2. Cuantificables
3. Calendarizables
4. Costeables. Que sea factible determinar el costo unitario de los productos finales (metas).

II. IMPLEMENTACION DEL SISTEMA DE CONTROL

- a. Para lograr lo que se propone en el apartado anterior la Unidad Técnica en PPP, cuenta con las formas siguientes:
 - Formatos de actualización
 1. Aviso de aumentos de sueldos al personal.
 2. Aviso de cambio de personal entre los programas.
 3. Aviso de altas y bajas del personal.
 4. Aviso de aplicación de recursos materiales y de otros insumos a los programas y subprogramas.
 - Formatos y documentos para la evaluación
 1. Reporte de avance de metas.
 2. Seguimiento histórico del avance de los programas y de los subprogramas.
 3. Listado de variación mensual de las metas.
 4. Análisis de metas.
 5. Marco de consistencia.
 6. Modelo de evaluación.
 7. Perfiles Administrativos.

8. Listado mensual de Actividades.

b. Procedimiento de control

Las fuentes de información para la operación del sistema la integran las siguientes dependencias:

Unidad Técnica en P.P.P.

Unidad Técnica de Administración.

Unidad de Informática.

Las Dependencias de la Institución.

La Unidad de Administración deberá ser la encargada del registro del ejercicio del presupuesto mediante claves de asignación programática y presupuestal.

Informática será el canal a través del cual se concentrará la información del sistema y quien recibirá los posteriores ajustes a los datos iniciales, estando así en posibilidad de emitir listados útiles para fines de control y evaluación.

Los formatos de actualización números uno y tres deberán ser proporcionados por la Unidad de Administración a la Unidad de Informática con copia a la Unidad Técnica en el PPP. (Temporalmente y para propósito de agilización esta dependencia puede auxiliar a la de Informática en la codificación de estos documentos).

El formato de actualización número dos deberán presentarlo mensualmente las dependencias, aun cuando no hayan ocurrido cambios, a la Unidad Técnica en PPP para que ésta a su vez lo turne a la Unidad de Informática para la actualización de la información.

El formato de actualización número cuatro deberá llenarlo la Unidad de Administración en base a las requisiciones de las dependencias, y lo enviará a la Unidad de Informática para la actualización de la información.

I. EVALUACION

A. *Finalidad de la Evaluación*

El proceso de evaluación debe tener cuatro propósitos fundamentales.

1. Obtener retroalimentación para la continua reestructuración de los elementos programáticos (programas, subprogramas, unidades de medida, cantidades).
2. Apreciar el trabajo de las dependencias en cuanto a la eficiencia en el logro de los objetivos y resultados, enmarcado en la estructura programática.
3. Proponer estudios para promover la racionalidad administrativa en los casos en que se considere necesario.
4. Recomendar medidas correctivas a fin de mejorar la gestión de los programas. /

Para lograr propósitos anteriormente mencionados, se hará el análisis de los siguientes documentos:

1. Listado emitido por la Unidad de Informática.
2. Listado mensual de actividades.

Posteriormente se analizará la información a la luz de los documentos siguientes:

1. Marco de consistencia. Para detectar si las actividades del período son congruentes con las atribuciones legales, las funciones, los programas y sus objetivos.
2. Perfil Administrativo. Para conocer el comportamiento histórico de la gestión en relación a la estructura programática y organizacional sugiriendo cambios cuando se considere necesario.
3. Análisis de Metas. Para dar la ponderación adecuada a las desviaciones y la relación que guardan con el universo a servir.

B. *Modelo de Evaluación*

La opinión final acerca de la marcha de los programas y subprogramas de cada dependencia deberá hacerse contemplando los siguientes puntos:

1. Consistencia. Determinación del grado en que la realización de los programas obedece a las atribuciones y funciones de la dependencia, así como a los objetivos que se ha fijado.
2. Análisis de la Variación. Para evaluar el ritmo y monto general de trabajo a través del avance de programas y sus metas, debemos profundizar en las verdaderas causas para minimizar el grado de subjetividad de las opiniones emitidas. Para tal efecto se considera apropiado hacer el análisis en base a los factores siguientes
 - a) El análisis de las acciones realizadas en relación con las metas propuestas. Este análisis tiene como finalidad el poder evaluar el grado en que las actividades se encaminan a la realización del objetivo programado (Relación Insumo-Producto).
 - b) Comportamiento de Gestión. Si analizamos los elementos administrativos en relación a los elementos programáticos estaremos en posibilidad de medir hasta qué punto han sido asignados y utilizados los recursos para el logro de los programas en función de la capacidad real disponible.
 - c) Cambios en la asignación inicial de los recursos. Estos pueden producirse debido a lo siguiente:
 - i. Cambios de personal entre programas y subprogramas. Para fines de evaluación se debe considerar el impacto que producen las situaciones.
 - ii. Aumentos de sueldos. Pueden ser por nivelación al personal o como retribución e incentivo respecto a esfuerzos especiales.

- iii. Altas y bajas del personal. La manera en que inciden en los programas y subprogramas las nuevas plazas y las bajas debe analizarse para propósitos de evaluación.
- iv. Recursos Materiales y Otros Insumos. Es importante considerar el desfase entre la solicitud de estos recursos y su recepción en la dependencia que los solicitó, para la determinación de los posibles atrasos en la ejecución de las actividades.
- d) Factor Político. Debemos considerar todas aquellas demandas provenientes de altos niveles jerárquicos tanto internos como externos a la Institución y que de alguna manera desvían la rutina de los programas.

C. *Tratamiento Especial para Programas Integrales y Proyectos Específicos*

1. **Programas Integrados.**

Hasta aquí se han analizado variables, con base a los programas individuales que cada dependencia tiene proyectado realizar, sin embargo con el fin de tener un panorama integral del organismo y su impacto social, económico y político, surge la necesidad de agrupar aquellos programas que aun cuando pertenezcan a distintas dependencias, guarden una similitud en cuanto a un objetivo más general.

Elementos que deberán contemplarse para integrar programas.

- 1. **Peso específico de los programas individuales.** Debemos tener presente que en vista de que la ejecución del programa integrado viene determinada de acuerdo a la realización de los programas individuales que lo integran, el adecuado control sólo es posible si se conoce el grado de participación y la manera en que intervienen. Es por ello que resulta indispensable asignar pesos específicos a dichos programas individuales para medir el grado en que el programa integral depende de los programas componentes.
- 2. **Medición del resultado.** No es posible medir el avance de los programas integrados utilizando las mismas unidades de medida de los programas que los componen, ya que éstas muestran el estado de logro de una parte del mismo, pero resulta obvio que aquí el total no es la suma de las partes, por ello se debe buscar tener bien definidas las unidades de medida para los programas integrados. Esta unidad de medida, por tanto, no es sólo un nivel de agregación de las unidades individuales, como tampoco un programa integrado; es otro nivel de agregación de programas simples.
- 3. **Medición de Impacto.** Lo que finalmente interesa de los programas es el impacto que producen. El impacto esperado es mucho mayor, dado que se conjugan en él, los esfuerzos de varios programas con

objetivos que inciden en un blanco común. Desde luego resulta más problemático desarrollar un índice de impacto de programas integrados, pero el esfuerzo adicional es finalmente compensado dado el provecho que de su utilización se obtiene. Así, lo importante será el grado en que la situación del universo a servir reacciona cambiando ante las acciones de estos programas, y si el cambio es en el sentido deseado.

4. Responsabilidad conjunta y coordinación. Tratándose de programas integrados, debe instrumentarse un mecanismo que permita la coordinación adecuada y el establecimiento de la responsabilidad de cada una de las dependencias ejecutoras, la cual va más allá del cumplimiento de sus programas individuales. En este sentido, las unidades ejecutoras deben actuar con conciencia de conjunto para el logro del programa en cuestión.

Consideraciones Importantes

Debido a que los programas integrados tienen características propias que los apartan de los programas individuales, se crea la necesidad de definir parámetros que tengan como base un contexto más amplio de los objetivos de la Secretaría con el fin de palpar el impacto socio-económico de sus acciones.

Como ya antes se expuso, no sería técnico ni mucho menos realista tratar de evaluar un programa integrado mediante los índices de impacto de cada uno de los programas que lo componen, debido a que estaríamos considerando acciones separadas con objetivos únicos, lo que debe tomarse en cuenta para la determinación de tales índices es la sinergia ($2+2=5$) que se obtiene al conjugar acciones que necesariamente persiguen un fin más general.

Para fines prácticos no sería factible medir los resultados del desarrollo de los programas integrados por períodos menores de un año por la limitación en cuanto a información estadística.

La solidez del sistema para programas integrados dependerá en gran parte de la cooperación de los titulares de cada área de la Institución, los cuales deben considerarse como las unidades responsables de su buena marcha, ya que en principio son los coordinadores de las dependencias que integran cada una de las áreas.

2. Proyectos Específicos

Son aquellas actividades que por órdenes superiores se han considerado prioritarias para el año presupuestario. Es de suponer que dichos proyectos encierran en cierta manera la política de la Institución para el año actual, por lo que surge la necesidad de ubicarlos perfectamente dentro del marco programático con la finalidad de conocer

y evaluar las etapas en las que se desarrolla, el impacto dentro del contexto general de la Institución y externa de la misma.

a) Ubicación

El primer paso para la ubicación de estos proyectos, es su identificación con los programas de la dependencia, tomando como criterio básico el objetivo que persiguen. Esto implica también determinar la unidad de medida con la cual sea práctico y factible cuantificar los resultados, determinar su costo y calendarizar los resultados parciales a través del año presupuestario.

Por otro lado es importante darles un peso específico dentro del contexto programático de cada dependencia, tomando en cuenta factores tales como costo, impacto en la dependencia e impacto a nivel Institución. Resumiendo lo anterior tenemos que para controlar y evaluar dichos proyectos es esencial cumplir con los siguientes requisitos:

1. Identificarlos con los programas.
 2. Determinar unidad de medida y cantidad
 3. Distribuir a través del año los resultados parciales (calendarización)
 4. Determinar su costo
 5. Determinar índices de impacto
 6. En base a los factores anteriores, determinar pesos específicos por proyectos, o grupos de éstos, según su relevancia.
- b) Fuentes de Información

Es importante definir el monto y calidad de información que necesitamos mes a mes de cada una de las dependencias. Por otro lado se debe comunicar a la Unidad de Informática las "salidas" de computadora que nos servirán para el análisis y evaluación de estos proyectos.

Observaciones Adicionales

1. Debe insistirse en que la presentación muestre términos comparativos no sólo entre las Subsecretarías, sino entre las Direcciones, y entre los programas. Hay que resaltar las dimensiones presupuestales, la importancia de las funciones, o la necesidad en el tiempo que existe, pues no todas las direcciones, y los programas son iguales. Por lo tanto debe hacerse un esfuerzo considerable en presentar los pesos específicos distintos que tienen las direcciones, los programas, y los proyectos específicos, a grado de que tal vez se presente a nivel de Secretaría, tan sólo el reporte de alguno de los programas y proyectos más importantes, en lugar de hacer un relato que no diferencie entre éstos, y los coloque como si todos tuvieran la misma importancia global.

2. Los proyectos específicos, que se presente en el reporte de actividades, entre los cuales algunos son considerados proyectos especiales por su particular prioridad, deben buscarse relacionar siempre con los programas de trabajo, para no manejarse independientemente de éstos, sino como la composición de sus programas de trabajo. Hay que recordar, que finalmente, el esfuerzo se centra en establecer una programación por parte de las áreas ejecutoras, cuyo contenido puede variar, pero que deberá ser hecho explícito.