

Universidad de Buenos Aires
Facultad de Ciencias Económicas
Escuela de Estudios de Posgrado

**CARRERA DE ESPECIALIZACIÓN EN
ADMINISTRACIÓN FINANCIERA DEL
SECTOR PÚBLICO**

TRABAJO FINAL DE ESPECIALIZACIÓN

Identificación de indicadores de gestión en la ANLIS
2017-2018

AUTOR: CECILIA SOLEDAD JARA

TUTOR: CRISTINA ROLANDI

MAIL: ceci_3008@hotmail.com

COHORTE: 2018

[JUNIO 2020]



Universidad de Buenos Aires
Facultad de Ciencias Económicas
Escuela de Estudios de Posgrado



RESUMEN

En esta investigación se intentará manifestar la importancia que actualmente tienen en la administración pública el resultado o impacto que la producción de bienes y servicios de cada programa u organismo provoca sobre la sociedad.

La mirada ya no está puesta en la ejecución del gasto de un determinado programa para obtener su producción final, si no en conocer a que objetivo contribuye y que resultado o impacto tiene en la comunidad.

Para demostrar la importancia antes mencionada, la herramienta en la que se hará foco serán los indicadores de gestión, en especial aquellos ligados a los resultados.

Se intentará evaluar determinadas variables del organismo en estudio, la ANLIS Administración Nacional de Laboratorios e Institutos de Salud “Dr. Carlos G. Malbrán” como la visión y misión, la política presupuestaria, la composición financiera (objeto del gasto) y física (metas presupuestarias) del presupuesto, estructura organizativa entre otras.

Identificará fuentes de información y recolectará datos para, en lo posible, realizar una primera aproximación a la identificación de indicadores de gestión.

Brindará instrumentos teóricos que ayuden a la identificación y elaboración de indicadores.



Índice

CAPITULO I	4
Introducción	4
Justificación/ Fundamentación	4
Planteamiento del tema/problema	5
Objetivos	6
Metodología y técnicas a utilizar	6
CAPITULO II	8
Marco teórico	8
Conceptos Generales	8
El sistema presupuestario y el presupuesto por programas	9
Gestión por resultados	10
1- Cambio de percepción	11
2- Importancia de la gestión por resultados	11
Indicadores de Gestión	12
1- Tipología de los indicadores	13
CAPITULO III	14
Diagnóstico	14
CAPITULO IV	26
Propuesta de Intervención	26
CAPITULO V	32
Conclusiones	32
Referencias Bibliográficas	34

CAPITULO I

Introducción

Justificación/ Fundamentación



En un contexto cambiante en cuanto al Estado y sus funciones, se identifica un cambio en la concepción de las mismas y en el objetivo final que los suponen; se pasa de una visión tradicional a la gestión por resultados.

Inicialmente los presupuestos de las entidades suponían la asignación de recursos para aplicarla a un determinado gasto.

Posteriormente el foco de importancia evoluciona de saber cuánto gasta el Estado a que produce o que política lleva a cabo con ese gasto.

En la actualidad, si bien es importante definir y conocer los bienes y servicios que el Estado produce para satisfacer las necesidades públicas, cada vez cobra más significatividad la identificación de los resultados que esa producción obtiene teniendo directa relación con los objetivos y políticas de las entidades estatales.

Los presupuestos institucionales se basan en la relación existente entre los productos y los insumos necesarios para su obtención mediante determinados procesos. Más allá de esa relación se pueden identificar los resultados que se logran por la aplicación de esa relación insumo-producto.

Para poder conocer si un organismo fue efectivo no basta con haber gastado según la programación realizada, por tipo de gasto, fuente de financiamiento, etc. ni haber cumplido con las metas de producción, deberán medirse los resultados obtenidos.

Existe una diferencia temporal entre la producción institucional y los resultados obtenidos, la primera puede medirse al finalizar cada trimestre o cada año mientras que la medición de los resultados obtenidos se dará con el correr de varios ejercicios presupuestarios, tal como es el caso de una campaña de vacunación, al finalizar el año se podrá cuantificar la cantidad de dosis distribuidas o aplicadas mientras que si esta campaña tenía como objetivo bajar la mortalidad infantil esto podrá corroborarse al comparar los resultados de varios periodos.

Al haber escasos recursos, las políticas estatales deben ser priorizadas, y tendrán prioridad las que resultan indispensables según los objetivos de gobierno siendo aun más beneficiosas aquellas que cuenten con mayor información acerca de los resultados que se obtienen o el impacto que generan en la sociedad. A la vez la definición de los resultados



esperados conllevan la redefinición constante de las metas de un organismo, permite evaluar si continuar o no una producción.

Por último tanto las metas como las políticas y los resultados deben poder ser medibles para que posteriormente puedan ser monitoreados.

Planteamiento del tema/problema

Hace más de 10 años el organismo comenzó un proceso de transformación en la forma de elaborar el presupuesto. A partir del año 2007, las áreas sustantivas productoras de bienes y servicios brindados a la comunidad, iniciaron un proceso en el cual ya no planteaban un presupuesto en base a gastos, es decir en qué gastar (bienes de consumo, servicios no personales, bienes de uso, etc.), si no que cada año definen su plan de producción y los insumos que necesitaran para cumplir con ese plan productivo.

En principio esta actividad fue realizada mediante un archivo Excel pero desde 2008 se utiliza un sistema de formulación presupuestaria basada en producción denominado “Sistema de Operacionalización del Plan Productivo” (SOPP). Este sistema contiene tablas básicas necesarias para el armado del plan productivo, por ejemplo: Productos, catálogo consensuado dentro de la organización relacionado con las metas físicas vigentes en la ONP); Insumos, tabla que contiene listado de insumos con la codificación de la ONC lo que ayuda a la elaboración del PAC – Plan Anual de Compras y permite llevar al lenguaje presupuestario el plan de producción, lo que constituye el insumo principal para el proceso de formulación presupuestaria implantado por la ONP cada año. Este catalogo esta valorizado por lo que las áreas sustantivas elaboran su plan productivo y el sistema lo valoriza para posteriormente transfórmalo en el insumo fundamental de cargar en el FOP (modulo dentro del SIDIF utilizado para la formulación del presupuesto).

El paso siguiente a este proceso de transformación incluía establecer la relación entre la producción y los resultados alcanzados, pero con el cambio de autoridades este proceso se detuvo, quedando inconclusa la definición de indicadores de resultados y su vinculación a los objetivos de la entidad.

La obtención de los resultados es lo que justifica la existencia de las instituciones y, por lo tanto debiera ser el punto de partida de cualquier análisis y el fundamento de cualquier planificación.



El punto a fortalecer consistiría en ir más allá de la relación insumo – producto que actualmente se encuentra definida y establecer el impacto que en la sociedad tiene la producción propia del organismo, tal vez los indicadores de impacto o resultado existen y es cuestión de cuantificarlos y sistematizarlos para que constituyan una pieza fundamental en la toma de decisiones de cualquier nivel de autoridad.

Asimismo es fundamental realizar una evaluación y seguimiento de los resultados definidos para analizar desvíos y posibles cambios a realizar sobre la gestión productiva.

La identificación y evaluación de los resultados, representan una parte importante a la hora de la toma de decisiones por parte de las máximas autoridades ya que al conocer el impacto que cada política lleva implícita serán conocedores de las consecuencias en el caso de realizar un recorte.

Objetivos

El objetivo de este trabajo es intentar brindar herramientas teóricas y prácticas que permitan elaborar información adecuada para extraer indicadores de gestión.

Para ello se relevaran diferentes fuentes de información, se realizara un diagnóstico de la situación del organismo y se identificarán las debilidades de la información que se obtiene.

Metodología y técnicas a utilizar

La metodología planteada para llevar a cabo el análisis de la situación estudiada comenzará con un estudio exploratorio intentando detectar las variables más relevantes, para luego realizar un estudio descriptivo y transversal, en donde se medirán las variables en forma independiente, obteniendo un primer acercamiento al problema que se pretende estudiar y conocer. Finalmente se realizará una descripción explicativa de la situación actual y de aquella a la que podría arribarse.

Como diseño de la investigación se seleccionará el diseño no experimental, esto debido a que se trata de un estudio de caso que se basa en una indagación detallada, sistemática y en profundidad del mismo.



Para ello se realizará una recopilación de datos e informes que den una primera aproximación y posteriormente, ante la falta de información o para enriquecer los datos, se llevarán a cabo entrevistas con los responsables de las unidades ejecutoras y encuestas con las distintas áreas productivas.

La Unidad de Análisis seleccionada es la ANLIS, organismo que ejecuta las políticas sanitarias de la Secretaria de Gobierno de Salud en lo que respecta a la prevención, diagnóstico referencial, investigación y tratamiento de enfermedades toxo-infecciosas, de base genética, de bases nutricionales y no transmisibles.

Sobre la misma se estudiará la posibilidad de proponer estrategias para llegar a la identificación de indicadores de gestión que resulten útil para la evaluación de las tareas realizadas por el organismo y su contribución al cumplimiento de ciertas políticas públicas.

Las variables que se analizarán serán:

- Misión, visión, objetivos y funciones
- Estructura programática
- Metas presupuestarias vigente
- Composición presupuestaria 2018-2019

Como hipótesis se plantea que las causas de la ausencia de indicadores de gestión en ANLIS se debe en primer término a la atemporalidad entre la medición de las metas de producción y los resultados/impacto que generan, constituye un problema a la hora de la definición de indicadores de gestión.

Por otro lado el tipo y diversidad de bienes y servicios que produce la ANLIS, pueden significar un obstáculo para aquella definición.

El presente proyecto intentará analizar los datos, cultura y estructura organizacional del organismo con el fin de poder identificar posibilidades de elaboración dichos indicadores.

CAPITULO II

Marco teórico



Conceptos Generales

La presente investigación se da, en términos generales, dentro del ámbito de la "**administración financiera**", definida como un sistema que, mediante la planificación, obtención, asignación, utilización, registro, información y control, persigue la eficiente gestión de los recursos financieros del Estado para la satisfacción de las necesidades colectivas.¹

Asimismo, en las distintas jurisdicciones que forman parte del Sector Público Nacional se lleva a cabo la gestión financiera a través de sectores de la administración que por su naturaleza son identificados como sistemas diferenciados que luego forman un todo, el **Sistema de Administración Financiera**.²

En la década del '90, la tendencia en este ámbito era la de fortalecer los sistemas de administración financiera en distintos países de Latinoamérica. En Argentina los orígenes pueden visualizarse en la ley SAFCO, cuando fueron convocados como consultores Ricardo Gutiérrez y Marcos Makon para llevar a cabo un proceso de reforma presupuestaria y financiera en el ámbito público, profesionales que habían participado en similares trabajos en otros países de América Latina tales como Venezuela, Nicaragua, Ecuador, etc.

Es así que el sistema de administración financiera en Argentina, se normó a través de la **Ley N° 24.156**, en la cual se define la forma de funcionamiento y le da coherencia al conjunto.

Esta ley constituyó el puntapié inicial de un proceso de modernización del estado, con el único objetivo de crear un administración estatal eficiente, lo que implica una correcta utilización de los recursos del estado que son los que se aplican a la generación de los bienes y servicios públicos con los que se satisfacen las necesidades de los ciudadanos de una nación.

Los sistemas básicos que la ley rige son el sistema de presupuesto, el de crédito público, el de tesorería y el de contabilidad.

Esta norma vino a hacer frente a determinadas dificultades que básicamente tenían que ver con los sistemas mencionados anteriormente:

- Falta de administración del presupuesto, este no era utilizado como herramienta para el establecimiento de políticas públicas
- Falta de reglamentación de las operaciones de Crédito Público

¹ SIMAFAL Abril 1991

² Manual ONP - El Sistema Presupuestario en la Administración Nacional de la República Argentina
https://www.minhacienda.gob.ar/documentos/manuales/el_sistema_presupuestario_publico.pdf



- La tesorería solo se encargaba de distribuir los fondos disponibles sin realizar ningún tipo de programación financiera
- La contabilidad no funcionaba como un sistema integrado. Lo cual hacía carecer de información oportuna y confiable.

El sistema presupuestario y el presupuesto por programas

Como se ha indicado anteriormente, uno de los subsistemas de la Administración Financiera es el sistema presupuestario el cual tiene a su cargo, entre otras cosas, la evaluación de la ejecución presupuestaria. El *presupuesto* es una herramienta multifuncional; ya que puede ser utilizado al mismo tiempo como instrumento de política y gobierno y de administración.³

Asimismo los **presupuestos** comprenderán todos los recursos y gastos previstos para un ejercicio, mostrando también la producción de bienes y servicios que generarán las acciones previstas.⁴

Con respecto a la técnica presupuestaria utilizada en nuestro país, el **Presupuesto por programas**, tiene su base en la definición de la política presupuestaria (en la cual se identifican los objetivos del organismo/jurisdicción), definiendo, además, las metas (producción terminal), las unidades ejecutoras y sus responsables.

Esta técnica consiste en asignar a cada categoría programática, recursos necesarios para producir los bienes y servicios que satisfacen las necesidades públicas en un determinado periodo.

Los dos conceptos importantes a tener en cuenta en esta técnica son: insumo y producto como así también la relación entre ellos.

Los insumos son todos los recursos, humanos y materiales, necesarios para elaborar un producto que surge de la combinación de estos y son la salida del proceso productivo que cada categoría programática lleva adelante.

Las categorías programática corresponden a acciones presupuestarias que expresan los recursos financieros que se le asignaran para adquirir los insumos reales que, una vez

³ SIMAFAL Abril 1991

⁴ Ley 24.156 Administración financiera y de los sistemas de control del sector público nacional, Septiembre 1992



procesados, se transformarían en productos o permitirían el suministro de bienes y servicios. Estas categorías pueden ser:

- Programa
- Subprograma
- Proyecto
- Actividad
- Obra

Gestión por resultados

La **gestión por resultados**, “es aquella que puede definirse como el modelo que propone la administración de los recursos públicos centrada en el cumplimiento de las acciones estratégicas definidas en el plan de gobierno, en un período de tiempo determinado. De esta forma, permite gestionar y evaluar la acción de las organizaciones del Estado con relación a las políticas públicas definidas para atender las demandas de la sociedad”.⁵

El foco de esta concepción se encuentra en los productos y los resultados, los productos que son la razón de ser de cada organismo y los resultados a los que se llegan con la provisión de estos bienes y servicios a la sociedad.

Es importante destacar que también deben tenerse en cuenta los insumos, financieros, humanos y materiales, que se aplican en el proceso productivo y que se solventan con las asignaciones presupuestarias.

La relación entre insumo producto y resultado sería la siguiente:



1- Cambio de percepción

⁵ MAKON, Marcos - *El modelo de gestión por resultados*, V Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y la Administración Pública, República Dominicana, 2000.



Dentro de la gestión por resultados es fundamental tener en cuenta el cambio de paradigma en la administración pública.

Existen varias diferencias entre los conceptos antiguos y los modernos, en lo que respecta al tema en estudio, el principal cambio radica en la visión que se tiene de la administración pública.

Anteriormente la administración pública cumplía una función “erogativa” es decir que justificaba el gasto que realizaba y su cuantía, en cambio el nuevo paradigma pone énfasis en la función productiva de la administración pública. Lo importante del cambio es que la administración pública será vista como productora de bienes y servicios, los cuales si o si deben tender a satisfacer las necesidades públicas, mediante los cuales se puede dar cuenta de los gastos realizados, medir la eficacia y eficiencia de un programa y evaluar la gestión presupuestaria.

Esta nueva contraposición entre antiguos y nuevos pensamientos también repercute en la herramienta de gestión que es el presupuesto. Este pasa de ser una mera expresión financiera de los recursos y gastos que se proyectan utilizar en un determinado ejercicio a ser la combinación de los recursos físicos, financieros e intelectuales que se concentran en un proceso de producción para obtener los bienes y servicios de cada jurisdicción/organismo.

2- Importancia de la gestión por resultados

El estado, a lo largo de la historia, ha sido foto de constantes “críticas” por parte de la sociedad, es por ello que se presume cada vez más importante conocer los resultados de las políticas públicas que sustentan los gastos realizados en un periodo determinado.

Ya no basta con saber si cumplí o no una determinada meta, si no que el epicentro se encuentra en los resultados que obtuve con esa meta y posteriormente el impacto que tuvo en el largo plazo.

Como ventajas de evaluar los resultados podemos indicar:

- Permite diferenciar el éxito del fracaso
- Otorgar recompensas a través de la identificación del éxito
- Aprender tanto del éxito como del fracaso
- Corregir una acción al identificar su fracaso
- Demostrar los resultados puede ayudar al otorgamiento de apoyo social y económico

Indicadores de Gestión



Como indicamos en el apartado 2.2, la utilización de la técnica de presupuesto por programa facilita la medición de los resultados de una gestión, medición que puede realizarse a través de indicadores.

Es así que de igual manera en que es importante definir los objetivos y metas de producción, es importante realizar una identificación de determinados **indicadores de la gestión presupuestaria**, entendiendo como tales a aquellas expresiones cuantitativas que reflejan distintos tipos de relaciones: entre productos y objetivos de las políticas públicas, entre productos, entre productos y recursos, entre recursos, así como entre los elementos mencionados y cualquier otro aspecto cuantitativo de los procesos con capacidad explicativa de una gestión o un resultado.⁶ Los indicadores hacen posible la rendición de cuentas⁷.

Esta herramienta permite tanto el seguimiento como la evaluación de la gestión de un organismo.

Para que los indicadores definidos sean útiles es importante tener en cuenta:

- Que sean contruidos sobre una base confiable, para que generen confianza deben ser lo más realista posible
- Deben referirse o medir variables que sean significativas para el organismo
- Ser oportunos, es decir contar con la información a tiempo, con el mínimo de desfase
- Ser pocos pero brindar mucha información
- No solo para los niveles máximos si no para toda la organización ya que se trata de ampliar la capacidad de gestión.

1- Tipología de los indicadores

Si bien existen diferentes tipologías de acuerdo al punto de vista del que se lo categoriza, los que esta presentación tendrá en cuenta son aquellos que nos otorgan información acerca de los resultados y que tienen relación con el presupuesto

⁶ Manual ONP - El Sistema Presupuestario en la Administración Nacional de la República Argentina

⁷ Manuales – Indicadores de desempeño en el sector público - CEPAL



INDICADOR	¿Que mide?	¿Cómo obtenerlo?	¿Para que?
INSUMO	CANTIDAD, CALIDAD U OTROS ATRIBUTOS DE LOS RECURSOS EMPLEADOS PARA CREAR LOS BIENES Y SERVICIOS	Mediante la clasificación por objeto del gasto	Conocer la distribución relativa de los insumos, su comportamiento en el tiempo y la relación de un insumo estratégico o básico con el total de insumos utilizados en la producción institucional.
PRODUCTO	CANTIDAD DE BIENES O SERVICIOS CREADOS O PROVISTOS POR EL PROGRAMA U ORGANISMO MEDIANTE EL USO DE LOS INSUMOS, PRODUCTOS FINALES O INTERMEDIOS	A través de las metas presupuestarias	Conocer el espectro productivo del organismo y del sector público en general
CALIDAD	Reflejan los atributos de los bienes y servicios ofrecidos y producidos por el programa u organismo.	Estudios especiales	Saber capacidad de un organismo para responder en forma oportuna y directa a las necesidades de los usuarios y para los bienes pondera y explica las características y especificidades.
RESULTADO	Permiten conocer el aporte/contribución que los bienes y servicios creados o provistos realizan para el cumplimiento de los objetivos del programa u organismo.	Estudios especiales	Conocer el resultado de la gestión de un determinado organismo o programa en un ejercicio financiero
IMPACTO	Miden el efecto que los resultados obtenidos ejercen sobre un ámbito de mayor alcance o el efecto que la política que se ha implementado provoca en otras variables sobre las que el programa no actúa en forma directa.	Estudios especiales	Conocer los efectos que se produjeron a largo plazo con los bienes y servicios producidos
EFICACIA	Reflejan el grado de cumplimiento en la obtención de los productos o resultados respecto de lo programado en un período determinado.	A través de las metas presupuestarias	Permiten conocer el desvío entre el resultado programado y el obtenido pero no las causas que lo originaron.
EFICIENCIA	Miden la relación entre la producción de bienes y servicios y los insumos empleados para producirlos.	Mediante la clasificación por objeto del gasto/planes de producción	a) Física-Física: tanto el insumo como el producto se expresan en términos reales. b) Financiera- Física, valoriza en unidades monetarias un conjunto de insumos para relacionarlos con un determinado producto. c) Física-Financiera, cuando los productos son no cuantificables este indicador relaciona la cantidad de unidades físicas de un insumo con el monto total requerido para su producción. d) Financiera-Financiera, valoriza en unidades monetarias los insumos para relacionarlos con el monto requerido para la producción de bienes y servicios.

Elaborado según Manual Indicadores ONP

<https://www.minhacienda.gob.ar/onp/documentos/evatexto/indicadores/pdf/indicadores.pdf>

CAPITULO III

Diagnóstico

La ANLIS es un organismo que ejecuta las políticas sanitarias del Ministerio de Salud en lo que respecta a la prevención, diagnóstico referencial, investigación y tratamiento de enfermedades toxo-infecciosas, base genética, de bases nutricionales y no transmisibles.

Asimismo, tiene responsabilidad en la producción y control de calidad de inmunobiológicos, en la ejecución de programas sanitarios vinculados a su área de incumbencia, en la coordinación de redes de laboratorio del país, en la realización de estudios epidemiológicos y en la docencia y capacitación de recursos humanos en sus relaciones laborales.



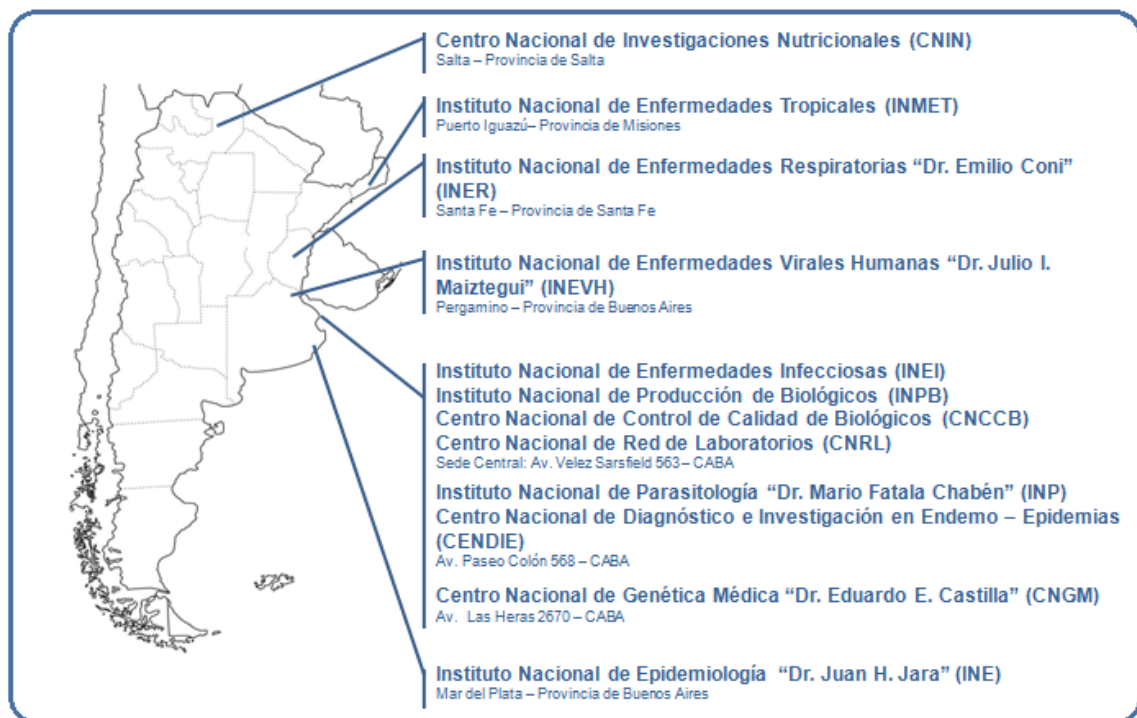
Es un organismo descentralizado integrado por 12 Institutos o Centros productores de bienes y servicios, relacionados con las temáticas indicadas anteriormente y distribuidos en distintos puntos del país.

Mediante el decreto 660/96 se transfirió al Instituto Nacional de Microbiología, 6 (seis) Institutos preexistentes: el Instituto Nacional de Epidemiología “Dr. Juan H. Jara”, el Instituto Nacional de Enfermedades Respiratorias “Dr. Emilio Coni”, el Instituto Nacional de Enfermedades Virales Humanas “Dr. Julio I. Maiztegui”, el Centro Nacional de Genética Médica, el Instituto Nacional de Parasitología “Dr. Mario Fatala Chaben” y el Centro Nacional de Investigaciones Nutricionales.

Posteriormente se incluyeron el Instituto Nacional de Producción de Biológicos, el Instituto Nacional de Enfermedades Infecciosas Agudas, el Centro Nacional de Control de Calidad de Biológico, el Centro Nacional de Red de Laboratorios, el Centro Nacional de Diagnóstico e Investigación en Endemo-Epidemias, por decreto 1628/96.

Por último, en el año 2019, se transfirió a la órbita de ANLIS el Instituto Nacional de Enfermedades Tropicales, mediante el Decreto N° 21/2019.

Como puede verse la estructura organizativa de este organismo constituye una compleja red de acciones que confluyen en los objetivos principales de la ANLIS.



Traduciendo esta red organizativa según la técnica de presupuesto por programa la estructura programática del organismo es la siguiente:



PROGRAMA	SUBPROGRAMA	UNIDAD EJECUTORA
56 - Prevención, Control e Investigación de Patologías en Salud	00 - Actividad Central	ANLIS
	01 - Desarrollo y Producción de Biológicos	Instituto Nacional de Producción de Biológicos - INPB
	02 - Investigación, Docencia y Servicio en Infecciones Bacterianas, Micóticas, Parasitarias y Virósicas	Instituto Nacional de Enfermedades Infecciosas Agudas - INEIA
	03 - Investigación, Desarrollo y Servicio en Enfermedades Parasitarias	Instituto Nacional de Parasitología "Dr. Mario Fatala Chaben" - INP
	04 - Investigación, Desarrollo y Servicio en Virosis Humanas. Producción de Vacunas contra la Fiebre Hemorrágica Argentina - FHA	Instituto Nacional de Enfermedades Virales Humanas "Dr. Julio I. Maiztegui" - INEVH
	05 - Control de Calidad de Biológicos	Centro Nacional de Control de Calidad de Biológicos - CNCCB
	06 - Control de Tuberculosis y Otras Enfermedades Respiratorias	Instituto Nacional de Enfermedades Respiratorias "Dr. Emilio Coni" - INER
	07 - Capacitación y Atención de Factores de Riesgo Genético	Centro Nacional de Genética Médica "Dr. Eduardo E. Castilla" - CNGM
	08 - Capacitación y Servicios Epidemiológicos y de Infecciones Intrahospitalarias	Instituto Nacional de Epidemiología "Dr. Juan H. Jara" - INE
	09 - Investigación y Diagnóstico de Factores de Riesgo Nutricional	Centro Nacional de Investigaciones Nutricionales
	10 - Investigación, Desarrollo y Servicios en Endemo - Epidemias	Centro Nacional de Diagnóstico e Investigación en Endemo-Epidemias - CENDIE
	11 - Coordinación y Apoyo a la Red de	Centro Nacional de Red de Laboratorios -
12 - Investigación para la Prevención y Control de Enfermedades Tropicales y Subtropicales	Instituto Nacional de Enfermedades Tropicales - INMET	

Los subprogramas 1 a 12 son productores de bienes y servicios que se traducen en las metas presupuestarias.

A mediados del año 2002, las autoridades de la ANLIS impulsaron en forma sostenida un proceso de reforma en la organización, que tenía en miras mejorar los sistemas de Alta Dirección, y como consecuencia de ello incrementar la calidad de los bienes y servicios que se brindan a la Sociedad.

En materia de gestión, una de las orientaciones centrales fue la programación orientada a resultados, teniendo vinculación directa con la asignación de recurso de acuerdo a un presupuesto alineado a prioridades elaborado por objetivos o producción. Para ello se llevo cabo un plan de trabajo que consistió en:

- Identificar la lógica de producción
- Brindar asistencia a Institutos\Centros y unidades de apoyo administrativo
- Vinculación metas con productos
- Redefinición de metas Informadas al Ministerio de Economía

El foco principal del cambio que quería llevarse a cabo estuvo puesto en la cultura organizacional, teniendo como objetivo modificar costumbres/prácticas de trabajo



Universidad de Buenos Aires
Facultad de Ciencias Económicas
Escuela de Estudios de Posgrado



afianzadas. Una de estas prácticas de trabajo preexistentes era la presupuestación por gasto, y para el desarrollo de un modelo basado en la gestión orientada a resultados era importante realizar un cambio en este eje, ya que si las acciones del organismo estaban ligadas a tipos de gastos y no a la producción de bienes y servicios sería imposible lograr una orientación a resultados.

Hasta el año 2006 el presupuesto del organismo era formulado por cada IC en base a tipos de gastos. Identificaban la necesidad de gasto según el objeto del gasto presupuestario.

A partir del año 2007, las áreas sustantivas productoras de bienes y servicios brindados a la comunidad iniciaron un proceso en el cual ya no planteaban un presupuesto en base a gastos, es decir en que gastar, si no que cada año definen su plan de producción y los insumos necesarios para cumplir con esa meta de producción. Esto constituyó un cambio en la cultura organizacional de la institución a la hora de definir el esquema productivo.

En el año 2008 se comenzó a incorporar la herramienta para la Gestión por Resultados, planteándose como esquema fundamental la relación insumo-producto-resultado.

En el marco de ese proceso iniciado, significó un elemento fundamental la incorporación de una herramienta informática, el Sistema de Operacionalización del Plan Productivo (SOPP). Un aplicativo que opera bajo un entorno web, cuya estructura y funcionamiento permite formular el presupuesto de cada nivel organizativo sobre la base de la producción estimada, lo cual posibilita establecer una clara vinculación entre el Plan de Gestión Anual que ha sido definido por la autoridades y la producción que habrá de generarse para responder a dichas prioridades.

Este instrumento, acompañó el proceso de cambio de cultura presupuestaria que gradualmente se fue aplicando desde 2007, al permitir superar la formulación tradicional y mecánica del presupuesto como proceso formal, para facilitar su elaboración conforme a los objetivos priorizados, los productos asociados a los mismos, los insumos necesarios y la asignación de los recursos para su concreción.

A partir de la incorporación del Sistema SOPP, cada IC configura su plan productivo, determinando los tipos de productos a generar, las cantidades físicas a producirse, los insumos necesarios para esa producción, los precios unitarios de los insumos, y los requerimientos económicos de dicha producción de acuerdo a la naturaleza u objeto del gasto.

De esta forma, el Presupuesto se convirtió en una herramienta de sustento para la gestión, dado que contenía las previsiones necesarias para materializar los bienes y servicios planificados en forma anual.



Universidad de Buenos Aires
Facultad de Ciencias Económicas
Escuela de Estudios de Posgrado



El paso posterior, a la obtención de la relación insumo-producto, siendo esta relación originadora de los programas presupuestarios, consistía en la definición y cuantificación de resultados relacionados a esas producciones previamente definidas.

A través de la creación de diferentes Comités que constituyeron ámbitos de sociabilización e intercambio de información en la organización, se asistió a las áreas sustantivas (quienes producen bienes y servicios) en la definición y consistencia entre resultados y productos.

En relación a esta tarea se realizó una actualización de los productos llevados a cabo por el organismo, lo cual representó una homogenización de los tipos de bienes y servicios producidos por y en el organismo ya existían áreas que realizaban una misma producción pero eran nombradas y medidas de forma distintas.

Además significó el análisis de la pertenencia de la información relacionada a metas que se elevaba trimestralmente al Ministerio de Economía

Este análisis se realizó en cada IC a efectos de observar las correlaciones y diferencias entre las metas y los productos actualizados. Es así que se redefinieron metas, se cambiaron unidades de medida y dieron de alta y baja según correspondía.

En el año 2011 se generó un documento donde se establecieron metas estratégicas relacionadas con determinados resultados, se vinculó el plan estratégico con el presupuesto y se actualizaron objetivos. Para poder medir el cumplimiento de los objetivos, se determinaron resultados, que representarían el estado que se desea alcanzar para cada objetivo en un determinado periodo.

La obtención de los resultados es lo que justifica la existencia de las instituciones y, por lo tanto debiera ser el punto de partida de cualquier análisis y el fundamento de cualquier planificación.

Desde ese momento el organismo ha realizado un gran esfuerzo tendiente a la implementación de un Sistema de Gestión por Resultados, para lo cual se formuló un Plan Estratégico, se reformularon metas, se identificaron resultados esperados y se incorporaron conceptos de producción, producto-insumo, estableciendo la relación entre ellos a través de la utilización del sistema SOPP.



Año tras año se intenta a la hora de elaborar el presupuesto de la institución, identificar el impacto de la producción o en su defecto la cuantificación de resultados que esa producción alcanzaría, tratando de sistematizarlos para luego poder realizar una evaluación de los mismos.

Como punto positivo de este cambio, el más importante es que la gestión presupuestaria actualmente se basa en la producción y no en el gasto, la relación insumo-producto está definida.

El punto a fortalecer consistiría en ir más allá de esta relación y establecer el impacto que en la sociedad tiene la producción propia del organismo, tal vez los indicadores de impacto o resultado existen y es cuestión de cuantificarlo y sistematizarlos para que constituyan una pieza fundamental en la toma de decisiones de cualquier nivel de autoridad.

Hoy en día el costo y cantidad de producción pasaron a segundo plano “Los ciudadanos de hoy se niegan a pagar más impuestos por servicios cuyos precios se disparan mientras baja la calidad”⁸

⁸ Un nuevo modelo de Gobierno. David Osborne y Ted Gaebler. Página 210.



Universidad de Buenos Aires
Facultad de Ciencias Económicas
Escuela de Estudios de Posgrado



Asimismo es fundamental realizar una evaluación de lo que se definió y lo que se realizó identificando así los posibles desvíos y futuros cambios que realizar sobre la gestión productiva.

Todo cambio al interior de un organismo necesita decisión política, este proceso de cambio en el organismo se detuvo cuando se produjo una modificación en la dirección del organismo que como puede y suele suceder priorizo otras temáticas.

Hasta aquí se realizó un diagnóstico general del organismo, que según lo expresado, tiene una estructura organizativa muy compleja, su constitución tuvo origen principalmente en el agrupamiento de otros entes con una organización preexistente. No fue una institución creada desde “0”, cada componente tenía y tiene aun en la actualidad, su propia historia, estructura y manera de accionar.

Por ello es que para un diagnóstico más detallado hemos seleccionado dos de los IC que componen ANLIS: el INEIA (Instituto Nacional de Enfermedades Infecciosas Agudas) y el CNCCB (Centro Nacional de Control de Calidad de Biológicos).

Estos han sido seleccionados ya que presentan dos puntos en contraposición ya que el INEI comprende uno de los IC con una estructura organizativa más compleja de la ANLIS con diversos niveles jerárquicos y una nómina extensa de productos y servicios de múltiple índole, asignación presupuestaria importante en función del presupuesto total de la ANLIS, nómina de personal amplia, entre otros.

El CNCCB presenta un panorama totalmente distinto al del INEI, si bien su producción es tan importante como la de su par, la estructura del Centro es totalmente diferente.

Lo que se quiere demostrar al seleccionar estas unidades de investigación es la complejidad del organismo porque concentra IC con estructuras totalmente distintas, por lo que cualquier proceso de cambio que quiera implementarse o nueva actividad significa un panorama que implica mucho trabajo de concientización y acuerdo entre sus partes.

A continuación analizaremos la incidencia presupuestaria de estas dos unidades de análisis en relación al presupuesto total de la ANLIS, su composición, la misión visión y la producción con relación a las metas presupuestarias.

Si elaboramos un ranking entre los Institutos/Centros de ANLIS, el INEI es el de mayor importancia en cuanto al monto de su presupuesto. El CNCCB se posiciona noveno.

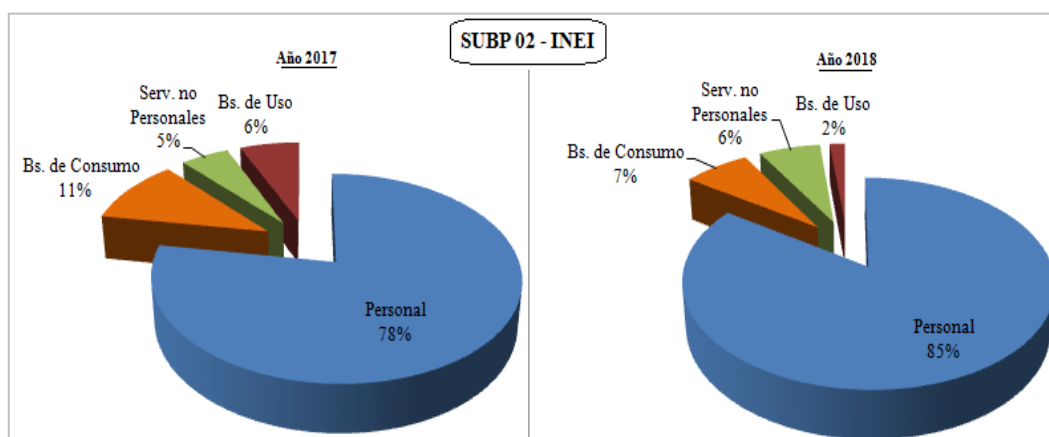
El Instituto Nacional de Enfermedades Infecciosas Agudas tiene como misión desarrollar y promover el conocimiento de las características biológicas de los virus, bacterias, parásitos y hongos, como agentes etiológicos en patologías humanas, sus vías de



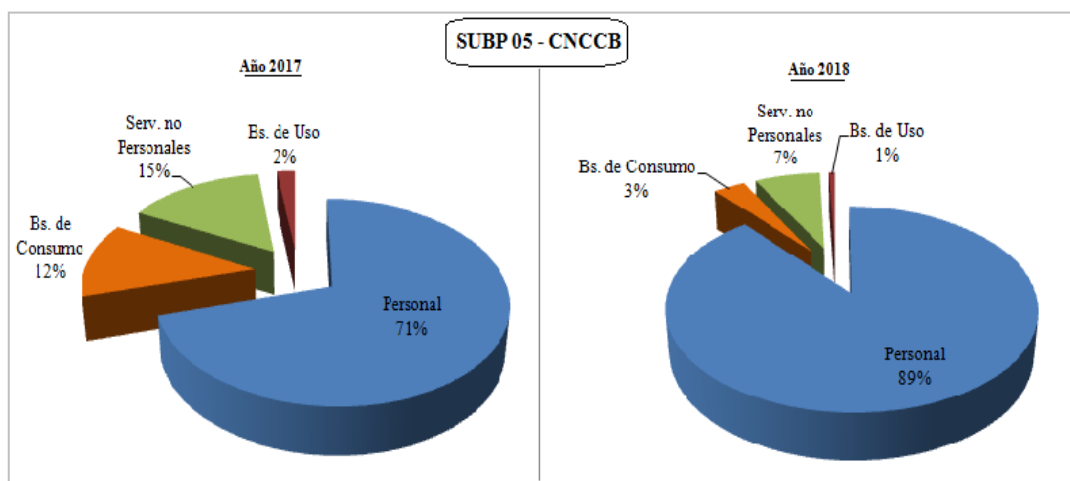
transmisión y su diagnóstico, constituyéndose en Laboratorio de referencia en cuanto a vigilancia, investigación y desarrollo en estas temáticas.⁹

El Centro Nacional de Control de Calidad de Biológicos tiene como objetivo garantizar la calidad de los productos biológicos empleados en el país en la prevención terapéutica y diagnóstico de enfermedades toxo-infecciosas.¹⁰

La composición presupuestaria estos subprogramas es la siguiente



Crédito vigente Año 2017-2018 - Fuente e sidif



Crédito vigente Año 2017-2018 - Fuente e sidif

Estos niveles de gasto programados, con excepción del inciso 1 “Gastos en Personal”, no fueron elaborados por objeto del gasto, si no por insumo pero el sistema SOPP incluye una relación entre insumo y objeto del gasto, relación necesaria para que la información

⁹ Datos extraídos de las planillas anexas a la Decisión Administrativa N°6/2018
<https://www.minhacienda.gob.ar/onp/documentos/presutexto/proy2018/jurent/pdf/P18E906.pdf>

¹⁰ Datos extraídos de las planillas anexas a la Decisión Administrativa N°6/2018
<https://www.minhacienda.gob.ar/onp/documentos/presutexto/proy2018/jurent/pdf/P18E906.pdf>



cargada en ese sistema sea útil para la carga del presupuesto en el e-FOP, modulo mediante el cual se presenta ante la Oficina Nacional de Presupuesto, los niveles de gasto y recurso que se estiman para un determinado ejercicio en instancias de elaboración del Anteproyecto de Presupuesto.

Actualmente todos los IC, a excepción del INMET por ser recientemente incorporado al ámbito de ANLIS, utilizan el sistema SOPP para la formulación de sus planes de producción. La estructura y funcionamiento de este sistema, permite formular el presupuesto de cada IC sobre la base de la producción estimada, lo que facilita la vinculación entre el Plan de Gestión Anual definido por las autoridades y la producción que habrá de generarse para responder las prioridades planteadas.

Esta herramienta ayuda a superar la formulación tradicional y mecánica del presupuesto como un proceso formal y habitual, para pasar a una elaboración conforme a los objetivos priorizados, los productos asociados a los mismos, los insumos necesarios y la asignación de los recursos para su concreción.

La lógica del sistema para la elaboración de un plan de producción es que en los IC cada nivel organizativo carga un escenario según las pautas financieras que se le comunican. Cada escenario constituye un PLAN PRODUCTIVO, dentro del mismo se incluye el listado de productos que estima llevar a cabo para el año presupuestado y a cada uno de los productos se le asignan insumos (que cuentan con un precio unitario), necesarios para una determinada cantidad de producción. Tanto los productos como los insumos se seleccionan de un catalogo, que constituye una base de datos en el sistema.

La definición de un plan productivo y la asignación de los recursos necesarios para llevarlo a cabo, puede decirse que implica establecer compromisos de producción anual, sobre los cuales deben rendir cuentas los responsables.

Las dos secciones más importantes del plan productivo que cada nivel carga en el sistema son las relativas a los productos e insumos. En el siguiente esquema se intenta mostrar los datos que incluyen estas secciones:

CARGA PRODUCTO							CARGA INSUMO				
Descripcion producto	Medida Producto	Cant 1er Trim	Cant 2do Trim	Cant 3er Trim	Cant 4to Trim	Cantidad Producto	CodigoInsumo	Descripcion Insumo	Cant Anual	Precio unidad	Precio Total
4.4.1 Reactivo de Diagnostico de uso in vitro	Determinación	0	2.000	2.000	2.000	6.000	251-09009-0231	ACIDOS, COMPUESTO QUIMICO AC. CLORHIDRICO - ESTADO LIQUIDO - CALIDAD PRO ANALISIS - CONCENTRACION/PUREZA 99% - PRESENTACION ENVASE X 1L	1	369,00	369,00
							251-09004-0238	SALES, COMPUESTO QUIMICO CLORURO DE SODIO - ESTADO SOLIDO - CALIDAD PRO ANALISIS - CONCENTRACION/PUREZA 99% - PRESENTACION ENVASE X 250GR - GRADO HIDRATACION ANHIDRO	4	238,00	952,00
							295-05755-0001	FILM AUTOADHERENTE (parafilm), TIPO PELICULA TRANSPARENTE - MATERIAL RESINITE - PRESENTACION ROLLO 4' X 250M - ANCHO 4pulg	5	328,00	1.640,00
							295-05301-0016	BARRAS MAGNETICAS; TIPO CILINDRICA - MATERIAL RESINA - DIMENSION 50 X 8mm -	20	220,00	4.400,00



Estos datos son importantes ya que de los mismos surge:

a) Metas presupuestarias, su programación trimestral y anual: existe una tabla en el organismo que relación producto FINAL con meta. Se aclara final ya que cada IC también produce bienes intermedios que no constituyen metas presupuestarias pero al tener gastos relacionados forman parte de su plan productivo.

b) Monto por objeto del gasto: al insumo estar directamente relacionado por el código al objeto del gasto, surge la información para cargar en el e-FOP en la formulación presupuestaria.

c) Plan Anual de Compras (PAC): al tener el listado de insumos necesarios para la producción anual, se puede utilizar como base para la elaboración del PAC.

Con relación a las metas presupuestarias y su relación con los productos o viceversa, como se ha indicado anteriormente, la transición de un listado individual por IC a un catálogo único de ANLIS significó una ardua tarea.

La diversidad de productos ANLIS también era visualizada en las metas que se informaban al Ministerio de Economía, lo que dificultaba todo tipo de análisis.

Se dispuso entonces de un catálogo de la Producción Institucional completo y actualizado y para ello se realizó un trabajo de revisión, homogeneización, consenso e integración de la totalidad de bienes y servicios que ANLIS produce, ya sean productos finales o intermedios.

En la actualidad existe un catálogo de productos ANLIS, y todos los IC formulan sus planes productivos en base a este. Los productos tienen su respectiva definición y unidad de medida.

Asimismo estos productos tienen ya definida su relación con las metas presupuestarias que se informan a la Oficina Nacional de Presupuesto.

Es así que desde el año 2011, están definidos los productos que año tras año la ANLIS produce y por lo tanto las metas presupuestarias, estas nominas se cambian solamente si el cambio producido es significativo, esto es si la razón de ser del IC ha cambiado por completo, si se identifica una producción nueva o la necesidad irrefutable de dar un giro a una producción que venía realizándose.

Para los años 2017-2018 el INEI definió en su plan productivo 13 productos ANLIS, el 50% de este plan productivo corresponde a productos finales es decir METAS PRESUPUESTARIAS y \$ (pesos) representan el 92% del total presupuestado.



Producto ANLIS	Unidad de medida	Meta	Unidad de medida
1.1.1 Investigación biomédica	Investigación activa	Investigaciones	Investigaciones activas
1.1.2 Investigación en microbiología	Investigación activa		Investigaciones activas
1.1.3 Investigación en microbiología clínica	Investigación activa		Investigaciones activas
1.4.1 Difusión del Conocimiento	documento producido	Difusión del Conocimiento	Documento producido
2.1.1 Prueba de diagnostico referencial	determinación	Diagnostico de referencia	Determinacion
2.1.2 Evaluacion de desempeño de laboratorio	laboratorio	Control de Calidad de Tecnicas y Procedimientos en Laboratorios	Laboratorio controlado
4.4.1 Reactivo de Diagnostico de uso in vitro	determinación	Produccion de Reactivos de Diagnostico	Determinacion
4.5.1 Panel	lote		
4.5.2 Cultivo celular	Frasco ampolla		
4.5.3 Cultivo microbiano de referencia	Frasco ampolla		
6.1.1 Capacitacion (intermedio)	persona capacitada		
6.1.2 Docencia	persona capacitada	Capacitacion	Persona capacitada
6.2.2 Supervision tecnica	Informe		

Por su parte el CNCCB, para igual periodo, incluyo 12 productos de los cuales 5 son informados como productos finales. Financieramente las metas presupuestarias representan el 70% del total del presupuesto.



Producto ANLIS	Unidad de medida	Meta	Unidad de medida
1.1.1 Investigacion biomedica	Investigación activa	Investigaciones	Investigaciones activas
1.3.1 Producto científico/tecnológico desarrollado	Informe de avance		
1.4.1 Difusion del Conocimiento	Documento Producido	Difusion del Conocimiento	Documento producido
3.1.1 Producto biologico ANLIS (Intermedio)	Ensayo		
3.1.2 Producto biológico externo	Lote	Control de Calidad de Productos Biologicos	Lote controlado
3.1.3 Producto no biológico externo	Ensayo		
3.2.1 Patron biologico	Lote	Produccion de Patrones Biologicos de Referencia	Lote Producido
4.5.3 Cultivo microbiano de referencia	Frasco ampolla		
4.5.4 Medio de cultivo	Mililitro		
6.1.1 Capacitacion (intermedio)	Persona capacitada		
6.1.2 Docencia	Persona capacitada	Capacitacion	Persona capacitada
6.2.1 Asistencia tecnica	Informe		

Esta relación entre metas y productos, la asignación financiera por producto y la utilización del sistema SOPP existe en todos los IC o Subprogramas de la ANLIS, a excepción como se menciono del INMET incorporado recientemente.

Es importante destacar que el organismo desde el año 2010 implementó un sistema de monitoreo de la producción institucional, a través del cual se realiza un seguimiento de la ejecución de TODOS los bienes y servicios con una periodicidad mensual.

El Sistema importa un proceso técnico administrativo que parte de tomar la producción estimada por cada IC, sobre lo cual se incorpora la información registrada y que corresponde a la efectiva producción de cada Unidad de Gestión. En el caso de existir diferencias, entre lo estimado y la producción realizada, se consignan las causas de los desvío de forma de tener la posibilidad de disponer ajustes o cambios en los cursos de acción, como también la reasignación de financiamiento dentro de la producción a realizar.

La totalidad de los Institutos y Centros que componen la ANLIS, envían mensualmente la información de la producción ejecutada de TODO su plan productivo. Al finalizar cada trimestre además de informar la cantidad ejecutada informan la causa y detalle de los desvíos, si corresponde. Esta información constituye la base del envío de información



CAPITULO IV

Propuesta de intervención

Para dar un paso más allá de lo que se logro en cuanto a definición de productos, metas, función de producción, responsables, catálogos, etc., podría llevarse a cabo un proceso similar al que dio como resultado la unificación del catalogo de productos.

Al solicitar la programación inicial de la producción, los IC informan el objetivo y/o resultado al que contribuyen, la posibilidad de unificar este listado podría significar un paso importante en la implementación de indicadores de resultados o impacto.

Algunas actividades/tareas que podrían llevarse a cabo serian:

- Relevamiento de los resultados a los que contribuye cada meta/producto
- Unificación de esta información con el objetivo de aproximarse a un criterio común
- Puesta en común con los responsables de las unidades ejecutoras
- Taller de trabajo con la participación de las áreas sustantivas.

Este sería el punto más importante a fortalecer, teniendo en cuenta que la medición de estos puntos (resultado e impacto) cobra más relevancia con el correr del tiempo, como elemento significativo para demostrar la razón de ser de los organismos de la Administración Pública.

La inexistencia de indicadores de resultado o impacto no presupone que no existan resultados perfectamente definidos, si no que deberían darse a conocer y comenzar con un trabajo de identificación y cuantificación de los mismos.

Si no se tiene una base solida de los efectos que se quieren lograr en la sociedad a través de la producción institucional es muy dificultoso siquiera comenzar a planificar la elaboración de indicadores de resultado o impacto.

Ahora si se toman como parámetros para la elaboración de indicadores los aspectos consolidados podrían elaborarse los mismos y hacer un seguimiento anual, trimestral o mensual.

A continuación mostraremos algunos indicadores de los cuales podría hacerse un seguimiento en el organismo, teniendo en cuenta la tipología identificada en el marco teórico de esta investigación y la información con la que se cuenta de insumos, productos, relación insumo-producto, ejecución física y financiera, entre otros aspectos que pueden ser utilidad dentro del organismo.



Es importante tener en cuenta que los indicadores que se establezcan y sigan deben proveer información oportuna y significativa y estar validados por alguna autoridad del organismo lo que le da un tinte de importancia a los mismos.

a) Insumo

Teniendo en cuenta que un indicador de tipo insumo, mide entre otras cosas la cantidad de recursos empleados para llevar adelante una producción.

Al tener una programación de la producción del organismo por insumos se podría identificar:

- El insumo más importante por IC en unidades monetarias

En el INEI plan productivo 2017 el insumo más importante financieramente fue *ENZIMAS, COMPUESTO QUIMICO ENZIMA TAQ DNA POLIMERASA - ESTADO SOLUCION - CALIDAD BIOLOGIA MOLECULAR - PRESENTACION ENVASE X 500UI*. Mientras que para el CNCCB “*PATRON/ESTANDAR P/CALIBRACION; EQUIPO CONTROL MEDIOS DE CULTIVO - MARCA EQUIPO GENERICO - NOMBRE DEL PRODUCTO CULTIVO MICROBIANO REFERENCIA*”

La no adquisición de este insumo al tener importancia financiera, podría significar la no ejecución presupuestaria.

- El insumo más importante por IC en unidades físicas

En el INEI plan productivo 2017 el insumo más importante en unidades fue *PLACAS DE PETRI ESTÉRILES DESCARTABLES; MEDIDAS 100 X 15 MM* al igual que para el CNCCB “*PLACAS DE PETRI; MATERIAL PLASTICO ESTERIL - DIAMETRO 150mm - ALTURA 15mm -*”

La no adquisición de este insumo al tener importancia física, podría significar la no ejecución de la producción institucional.

- La cantidad distinta de insumos incluida en un plan productivo

En el año 2017 el INEI cargó en su plan productivo 1102 insumos distintos y el CNCCB 406.

- Por objeto del gasto podría establecerse estas mismas variantes pero a nivel del gasto

En 2017 en el INEI el 70% de la ejecución presupuestaria de insumos fue en 251-Compuestos químicos y el 40 % en el CNCCB.



En 2018 en el INEI bajo a 55% de la ejecución en 251-Compuestos químicos y subió a 65% en el CNCCB.

b) Producto

En cuanto a los productos, se puede conocer la cantidad de todos y cada uno de los productos que elaboran los integrantes de la ANLIS, no solo los finales que se pueden identificar mediante las metas presupuestarias, sino también los intermedios o aquellos que por no ser significativos no son informados como metas pero integran el plan productivo de un IC.

A través del sistema de monitoreo de la producción que se mencionó anteriormente, se puede conocer todo el abanico productivo del organismo.

INEI

PRODUCTO MONITOREADO		SEGUIMIENTO PROGRAMACION Y EJECUCION FISICA - AÑO 2017		SEGUIMIENTO PROGRAMACION Y EJECUCION FISICA - AÑO 2018		Meta presupuestaria
Descripción	Unidad de medida	Anual		Anual		
		Proyectado	Ejecutado	Proyectado	Ejecutado	
1.1.1 Investigación biomédica	Investigación activa	37	37	38	39	Investigaciones
1.1.2 Investigación en microbiología	Investigación activa	2	1	3	1	
1.1.3 Investigación en microbiología clínica	Investigación activa	1	1	1	2	
1.4.1 Difusion del Conocimiento	Documento Producido	196	207	118	205	Difusion del Conocimiento
2.1.1 Prueba de diagnostico referencial	Determinación	162.111	183.428	152.711	190.767	Diagnóstico de Referencia
2.1.2 Evaluacion de desempeño de laboratorio	Laboratorio	1.825	1.015	1.915	990	Control de Calidad de Técnicas y Procedimientos en Laboratorios
4.4.1 Reactivo de Diagnostico de uso in vitro	Determinación	191.171	351.906	192.441	262.130	Producción de Reactivos de Diagnóstico
4.5.1 Panel	Lote	1.402	980	1.395	1.231	
4.5.2 Cultivo celular	Frasco/ampolla	3.060	3.825	2.860	3.919	
4.5.3 Cultivo microbiano de referencia	Frasco/ampolla	75	5	46	9	
6.1.1 Capacitación (intermedio)	Persona capacitada	267	587	593	325	
6.1.2 Docencia	Persona capacitada	696	858	476	1.066	Capacitación
6.2.2 Supervisión técnica	Informe	18	1	2	0	

Este IC tiene en su espectro productivo 13 productos de los cuales 8 están directamente relacionados a metas presupuestarias.

CNCCB

El Centro Nacional de Control de Calidad de Biológicos por su parte incluyo en su plan productivo 12 productos ANLIS de los cuales 5 corresponden a metas presupuestarias. Esto puede verse en el siguiente cuadro:



PRODUCTO MONITOREADO		SEGUIMIENTO PROGRAMACION Y EJECUCION FISICA - AÑO 2017		SEGUIMIENTO PROGRAMACION Y EJECUCION FISICA - AÑO 2018		Meta presupuestaria
Descripción	Unidad de medida	Anual		Anual		
		Proyectado	Ejecutado	Proyectado	Ejecutado	
1.1.1 Investigación biomédica	Investigación activa	5	5	8	3	Investigaciones
1.3.1 Producto científico/tecnológico desarrollado	Informe de avance	2	36	12	41	
1.4.1 Difusión del Conocimiento	Documento Producido	6	14	6	5	Difusión del Conocimiento
3.1.1 Producto biológico ANLIS (Intermedio)	Ensayo	15	20	16	19	
3.1.2 Producto biológico externo	Lote	25	40	25	14	Control de Calidad de Productos Biológicos
3.1.3 Producto no biológico externo	Ensayo	10	1	10	16	
3.2.1 Patrón biológico	Lote	2	0	1	0	Producción de Patrones Biológicos de Referencia
4.5.3 Cultivo microbiano de referencia	Frasco ampolla	6	6	6	7	
4.5.4 Medio de cultivo	Mililitro	170.000	243.290	180.000	240.415	
6.1.1 Capacitación (intermedio)	Persona capacitada	35	161	40	99	
6.1.2 Docencia	Persona capacitada	15	29	55	21	Capacitación
6.2.1 Asistencia técnica	Informe	10	31	19	52	

Con esta información podría elaborarse un indicador que muestre la serie histórica de la cantidad cada producto/servicio y así ver su comportamiento en el tiempo.

Cada uno de estos productos tiene una asignación financiera que surge del sistema SOPP ya que para cada producto se cargan los insumos valorizados necesarios para un determinado nivel de productos, cuya sumatoria valorizan al producto en sí.

A partir de esta información podría conocerse la variación en el tiempo de la asignación financiera **programada** para cada bien o servicio.

Sin embargo esta información no puede actualmente obtenerse en cuanto a lo realmente ejecutado, ya que la ejecución financiera se realiza a nivel de objeto del gasto y aun no se cuenta con la herramienta o procedimiento que permita relacionar la ejecución financiera con las unidades físicas ejecutadas.

c) Eficacia

El grado de cumplimiento en la obtención de la producción institucional podría evaluarse desde varios aspectos.

En cuanto a las unidades físicas comparando las cantidades programadas y las realmente ejecutadas se obtiene la eficacia en la producción.



En cuanto a las unidades financieras, el monto efectivamente ejecutado en relación con el crédito vigente nos da un panorama de lo eficaces que fuimos a la hora de realizar los gastos.

En ninguno de los dos casos nos permite conocer el por qué de esos desvíos en la ejecución física ni si la ejecución financiera fue eficiente, es decir si el gasto realizado fue el mejor o más eficiente.

Tampoco existe una relación directa entre las cantidades físicas ejecutadas y las unidades monetarias gastadas, esta es una cuestión engorrosa de resolver.

Con los datos disponibles podrían calcularse

- Porcentaje de ejecución presupuestaria financiera, a través del e-sidif
- Porcentaje de cumplimiento de la producción por bien o servicio, a través del sistema de monitoreo, con periodicidad mensual, trimestral, semestral y anual.

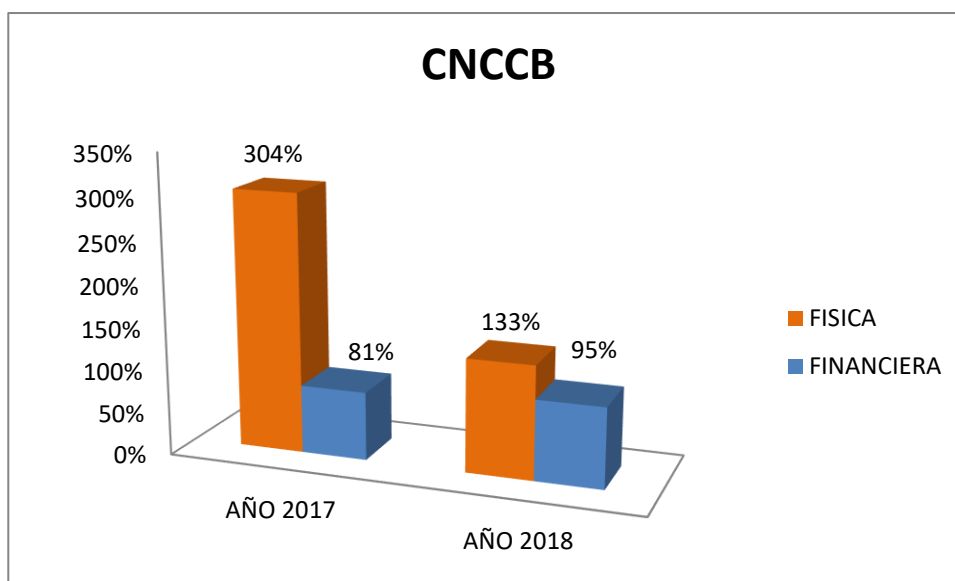
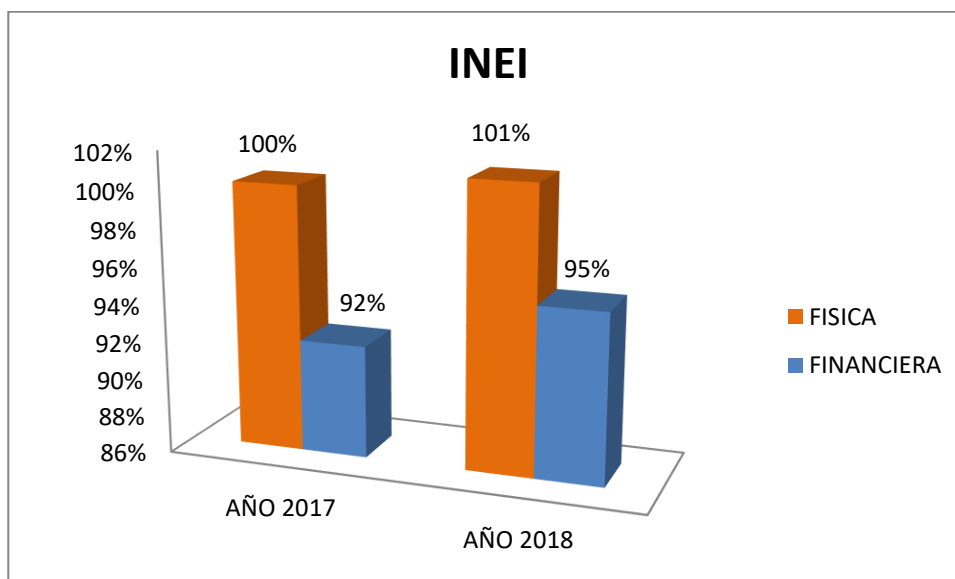
Asimismo a modo de propuesta podría relacionarse la ejecución financiera y la física.

Esto consiste en comparar la ejecución financiera a un determinado momento y la ejecución física al mismo momento, calculando esta como el promedio de las ejecuciones individuales por producto

Ejemplo:

PRODUCTO	% EJECUCION
Producto 1	35%
Producto 2	55%
Producto 3	123%
Producto 4	15%
Ejecución física promedio	57%

Si se tiene en cuenta el listado de productos plasmado en el ítem b) productos, se puede inferir la ejecución física por producto y en base a esto sacar el promedio de la ejecución física. Tomando las ejecuciones financieras del sidif y comparando ambas:



Si bien en el INEI ambas ejecuciones están alineadas, en el CNCCB se ve reflejada una disparidad, en mayor proporción en el año 2017, entre la ejecución física y la financiera.

Esta disparidad podría tener como causas más importantes:

- Una incorrecta programación de la producción, lo que genera niveles muy altos de ejecución
- Utilización de stock de insumos en la producción del ejercicio vigente.

CAPITULO V

Conclusiones



Hemos recorrido las características del proceso de cambio que se dio en el organismo en relación con la faceta presupuestaria.

Este eje del cambio como todo proceso tiene sus cuestiones positivas y negativas. La principal falta o cuestión inconclusa es la definición de resultados a obtener o impacto a lograr con la producción institucional, en cuanto a la cuantificación y posible valorización de los mismos ya que existen actualmente resultados definidos por cada IC.

Esta cuestión de la definición del resultado o impacto de la producción institucional se torna cada vez más importante en el ámbito de la Administración Pública, ya que el obrar de la misma está en constante cuestionamiento o monitoreo por parte de los ciudadanos.

Todo proceso de cambio en cualquier aspecto y organización debe estar avalado por las máximas autoridades, sin ello ningún proceso cobra fuerza. El caso de ANLIS demuestra esto, ya que al cambiar las autoridades que habían impulsado el cambio en la cultura organizacional, se detuvo el proceso y no se culminó la relación de la producción con los resultados.

Al igual que este tipo de procesos, los indicadores también deben tener aval, además de ser útiles y significativos, deben contribuir a una mejora en la gestión institucional.

En cuanto a la ANLIS, podemos decir que estructuralmente es un organismo muy complejo ya que fue creado en base a la agrupación de Institutos/Centro que tenían su propia estructura e historia y que en algunos casos siguen con la misma lógica.

Los puntos donde se avanza son aquellos relacionados con la función de producción, la asignación de insumos a los productos que cada unidad de gestión programa elaborar en un periodo determinado. Se pasó de presupuestar por gasto a presupuestar por producto, quedando inconclusa la relación producto-resultado.

Asimismo existe una herramienta informática muy importante en la implementación de esta relación insumo-producto y un sistema de monitoreo de la producción que es fundamental para la toma de decisiones dentro de la organización en lo que respecta a los bienes y servicios producidos.

A pesar de tener esta forma de presupuestación orientada a la relación insumo-producto, aun resulta dificultoso constatar de qué manera la programación presentada en el plan productivo esté relacionada a la ejecución financiera del presupuesto. Si bien es poco probable que exista una relación unidireccional entre meta física y concepto del gasto, es importante contar con una herramienta que acerque a ambas ejecuciones.

Como primera aproximación podemos inferir que una de las causas que dificultan la asociación entre la ejecución física y financiera, es que el registro de la información física aun debería ser reforzado a diferencia de la financiera que a través del SIDIF todo



Universidad de Buenos Aires
Facultad de Ciencias Económicas
Escuela de Estudios de Posgrado



movimiento tiene respaldo y puede visualizarse hasta el más pequeño de los detalles. Faltaría enfatizar no solo en que produce cada jurisdicción si no como llega a esa producción y porque se dan determinados desvíos, existir una base de datos de los medios de verificación de esa producción, etc.

Podría comenzar a implementarse el seguimiento de aquellos indicadores que denoten la distribución relativa de los insumos, los que muestren la importancia y diversidad de los bienes y servicios producidos y de todos aquellos indicadores que permitan visualizar la relación entre lo programado y lo ejecutado. Todos ellos de acuerdo a la información a la que actualmente puede accederse en el organismo.

Referencias bibliográficas y bibliografía

- LEY 24.156 Administración financiera y de los sistemas de control del sector publico nacional



Universidad de Buenos Aires
Facultad de Ciencias Económicas
Escuela de Estudios de Posgrado



<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/0-4999/554/texact.htm>

- MAKON, Marcos - El modelo de gestión por resultados
- MAKON, Marcos – Sistema Integrados de Administración Financiera Pública en América Latina
- Manual ONP - El Sistema Presupuestario en la Administración Nacional de la República Argentina

https://www.minhacienda.gob.ar/onp/documentos/manuales/el_sistema_presupuestario_publico.pdf

- Osborne David y Ted Gaebler - Un nuevo modelo de Gobierno.
- Sistema Integrado de Modelo de Administración Financiera, Control y Auditoría para América Latina – Proyecto para discusión - Abril 1991.
- Indicadores de desempeño del sector público

https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/5611/S05900_es.pdf

- Indicadores de la Administración Nacional

<https://www.minhacienda.gob.ar/onp/documentos/evatexto/indicadores/pdf/indicadores.pdf>

Solicitud de evaluación de TRABAJO FINAL DE ESPECIALIZACIÓN	Código de la Especialización
------------------------------------------------------------------------	------------------------------



Nombre y apellido del alumno Cecilia Soledad Jara		Tipo y N° de documento de identidad 29.661.420
Año de ingreso a la Especialización – Ciclo: 2018	Fecha de aprobación de la última asignatura rendida	
Título del Trabajo Final Identificación de indicadores de gestión en la ANLIS 2017-2018		
Solicitud del Tutor de Trabajo Final Comunico a la Dirección de la Especialización que el Trabajo Final bajo mi tutoría se encuentra satisfactoriamente concluido. Por lo tanto, solicito se proceda a su evaluación y calificación final. Firma del Tutor de Trabajo Final Aclaración..... Lugar y fecha.....		
Datos de contacto del Tutor		
Correo electrónico	Teléfonos	
Se adjunta a este formulario: <ul style="list-style-type: none">• Trabajo Final de Especialización impreso (indicar cantidad de copias presentadas)• CD con archivo del Trabajo Final en formato digital (versión Word y PDF)• Certificado analítico		
Fecha	Firma del alumno	