

EL PRESUPUESTO BASADO EN RESULTADOS, UN ESTUDIO DE ALINEACIÓN ENTRE SUS ETAPAS DE PROGRAMACIÓN Y PRESUPUESTACIÓN EN UNA INSTITUCIÓN PÚBLICA DE EDUCACIÓN SUPERIOR

(The achievements-based across the net budget: an analytical between its programming and budgeting stage in a local college)

Fecha de recepción: 04/01/2017

Fecha de aceptación: 29/06/2017

Rafael Meneses Jimarez* Martha Oliva Zárate**

RESUMEN

En este trabajo se aborda un concepto conocido como "alineación presupuestal", el cual busca determinar qué parte de la información generada en una etapa del proceso presupuestario (programación) se traslada a la siguiente etapa (presupuestación) en una Institución Pública de Educación Superior; por considerar que estas etapas son fundamentales para el buen desempeño y logro de los objetivos, tomando como base de análisis dos ejercicios contable-presupuestal: 2014 y 2015. Se propone el diseño de un instrumento de medición de la alineación presupuestal mediante el análisis por medio de razones que determinan el porcentaje de alineación entre las etapas antes mencionadas.

Palabras clave: alineación, programación, presupuestación, Presupuesto Basado en Resultados

ABSTRACT

This paper is on the concept "Budget Alignment" that deals with determining which part of information generated in one stage of the Budgeting process (Programming) carries through the next (Budgeting) within a Higher Education Public Institution, because these stages are fundamental for the good performance and achievement of the Institution's Objectives, taking as base for the analysis two Accounting and Budgeting years 2014, 2015. The design of an instrument of measurement of the Budgeting Alignment is proposed here through the analysis of the ratios that determine the percent of Alignment among the stages mentioned above.

Key Words: Alignment, Programming, Budgeting, Performance based Budget

Classification JEL: D7, H4, I00, J1

I. INTRODUCCIÓN

El Presupuesto basado en Resultados (PbR), es una herramienta básica en la gestión pública. Su implementación y proceso de desarrollo no ha sido fácil para las dependencias públicas del gobierno mexicano, y, la Institución que se analiza en este trabajo no es la excepción. Uno de los factores a considerar es que las etapas que conforman el PbR: planeación, programación, presupuestación, ejercicio, control, evaluación y rendición de cuentas estén alineadas, es decir, haya congruencia entre ellas en cuanto a conceptos, tiempo, recursos asignados, entre otros, para lograr los objetivos de la Institución y tener un buen desempeño con estricto apego a la normatividad establecida y a los planes y objetivos gubernamentales.

En este trabajo se plantean los antecedentes de esta investigación, la determinación de indicadores como herramienta de análisis de la alineación, los

resultados obtenidos del análisis de los dos ejercicios, 2014 y 2015, así como las conclusiones y recomendaciones que coadyuvan para reducir o eliminar, incongruencias o diferencias, particularmente entre las etapas de programación y presupuestación, del PbR en la Institución.

II.-ANTECEDENTES DEL ESTUDIO

1.1.-Planteamiento del problema

La institución pública de educación superior a la que haremos alusión, debe realizar una serie de actividades que le permitan alcanzar sus objetivos. Sin embargo, actualmente presenta algunos problemas relacionados con los materiales y/o servicios necesarios para la operación normal de la institución; tales como: carencia parcial o total de estos o que no reúnen las características requeridas o bien, que se dispone de estos ya fuera

*Académico de la Universidad Interserrana Chichotla del Estado de Puebla

**Académica del Instituto de Investigaciones y Estudios Superiores de las Ciencias Administrativas de la Universidad Veracruzana moliva@uv.mx

de tiempo, etc. Estas dificultades son algunos de los síntomas del problema.

La ausencia parcial o total de materiales y/o servicios, la incompatibilidad de estos con el uso que se les dará, la tardanza para contar con ellos, etc., se deben principalmente a problemas de adquisición de los mismos, ya sea por no contar con el recurso económico a tiempo para adquirirlos, o aun cuando se cuente con el recurso económico, por no saber en qué materiales y/o servicios ejercerlo.

Con el interés de profundizar en el origen del problema, es conveniente revisar brevemente la forma en que actualmente se debe realizar la Gestión Pública en México:

De acuerdo a las últimas reformas en materia de gobernanza en el país, la Gestión Pública se basa en un concepto que se conoce como Presupuesto basado en Resultados (PbR), el cual se ha plasmado en una metodología muy concreta en leyes y reglamentos relacionados con la materia.

Esta metodología divide la Gestión Pública en siete etapas: planeación, programación, presupuestación, ejercicio, control, evaluación y rendición de cuentas. Cada etapa está vinculada a la siguiente, y cada una genera un producto que utiliza la posteriormente inmediata, por lo que se requiere que estas etapas se vayan ejecutando paso a paso, sin que exista una terminación absoluta de una para que se inicie la siguiente.

Cabe aclarar que en nuestra opinión, el nombre asignado a esta metodología, (Presupuesto basado en Resultados), puede crear confusión; considerando que en su propia denominación, contiene una palabra similar a una de sus etapas: Presupuestación. Esta situación puede generar desconcierto, porque el PbR es más que solo presupuestación. Por lo que se considera que un nombre más apropiado para el Presupuesto

basado en Resultados, sería “Gestión basada en Resultados”.

Abundando al respecto de las primeras cuatro etapas del PbR; la planeación determina los objetivos institucionales a lograr; la programación, determina las actividades a realizarse para lograr dichos objetivos, además de los tiempos de ejecución de dichas actividades; la presupuestación, determina los costos asociados a las actividades definidas en la etapa previa; por último en la ejecución, se da el inicio real de las actividades cotidianas de la institución.

Al parecer, en particular las etapas de programación y presupuestación no están lo suficientemente vinculadas o -citando la palabra que será el concepto base de este estudio-, no están lo suficientemente *alineadas*. Esta insuficiente alineación, es lo que se considera tentativamente como origen del problema planteado, es decir, lo que origina el no contar con el recurso económico, no contar con él en tiempo o aun contando con él, no saber en qué ejercerlo.

Resulta conveniente mencionar que para este estudio, solamente se consideran dos etapas del PbR (programación y presupuestación), eliminado del análisis a la primera etapa, la planeación, donde únicamente se determinan los objetivos institucionales y eliminando también del análisis, de la cuarta etapa en adelante, es decir, desde la ejecución, donde todo es cuestión de realizar lo ya planeado.

La tabla 1 muestra la Gestión Pública según el PbR y en ella se resaltan las etapas donde, -de acuerdo a este trabajo-, se presume que existe un problema de alineación que origina la ausencia parcial o total de materiales y/o servicios, o que éstos tienen características inadecuadas o bien, que su existencia en inventario queda a destiempo.

Tabla No.17
Etapas del Presupuesto basado en Resultados

| Planeación | Programación | Presupuestación | Ejercicio | Control | Evaluación | Rendición de cuentas |
|---|--|---|-------------------------|--------------------------|---|--|
| Se determinan objetivos y metas institucionales | Se determinan las actividades a realizar y en qué periodos | Se asignan costos para realizar las actividades | Se realizan actividades | Se coordina la ejecución | Se revisa la ejecución y los resultados obtenidos | Se publica información al respecto de todo lo anterior |

Fuente: Elaboración propia

De lo expuesto anteriormente, surge la siguiente pregunta de investigación:

1.2.-Pregunta de investigación

¿En qué porcentaje están alineadas las etapas de programación y presupuestación del PbR en la Institución Pública de Educación Superior, en los ejercicios fiscales 2014 y 2015?

1.3.-Hipótesis

Las etapas de programación y presupuestación del Presupuesto basado en Resultados en una Institución Pública de Educación Superior, están alineadas en un porcentaje menor al 20 %, en los ejercicios fiscales 2014 y 2015.

Variable de estudio

Alineación de las etapas de programación y presupuestación.

La alineación indica el porcentaje de las actividades a realizarse que coinciden entre una etapa y otra.

Este porcentaje se cuantifica a través de costos: el costo de las actividades que coincidan entre una etapa y otra, representa un porcentaje del costo total presupuestado.

Considerando que en este trabajo el interés se centra en la alineación de las etapas antes mencionadas como variable de estudio, los indicadores que permitirán la medición de la misma, se describen como parte de la metodología propuesta para el análisis del problema, en el apartado 2.

1.4.-Objetivos de investigación

General

Determinar que la información que se maneja en la etapa de programación, al respecto de las actividades a realizar, no es exactamente la misma que se maneja en la etapa de presupuestación; esto dentro del PbR de la Institución pública de educación superior, en los ejercicios fiscales 2014 y 2015. Esta diferencia demostrará que las etapas analizadas no están del todo alineadas, es decir, que están parcialmente alineadas, lo que es la esencia de la hipótesis.

Específicos

- Determinar un marco teórico referente al PbR, resaltando los procedimientos adecuados del PbR según la normatividad vigente.
- Conocer los procedimientos de trabajo actuales que se desarrollan en la Institución, en lo referente al PbR.
- Diseñar un instrumento que mida qué tan apegados están los procedimientos de trabajo actuales que se desarrollan en la Institución, en relación a lo que indica la norma.
- Presentar, de ser posible, recomendaciones que den una pauta inicial a un plan de mejora a los procedimientos de trabajo actuales relacionados al PbR de la Institución.

1.5.-Tipo de estudio y diseño

Este estudio es documental y tiene un alcance descriptivo, bajo un diseño del tipo no experimental, y se aborda bajo un enfoque cuantitativo, en el que se determinará un porcentaje de alineación a través de la recolección de datos referentes a las actividades en las etapas de programación y presupuestación, y sus costos asociados.

1.6.-Población y muestra

La población son todos los presupuestos de la Institución que se han diseñado bajo la metodología del Presupuesto basado en Resultados; desde el primero ejercido en el periodo fiscal 2013 hasta el 2015.

Para la muestra se tomarán los periodos presupuestales 2014 y 2015, bajo un criterio de conveniencia, ya que son los más actualizados en relación con la técnica del PbR y por ser éstos los que tienen la información más completa.

1.7.-Técnicas e instrumentos

Los datos se recabarán a través de la compilación documental. Los PbR a analizar están plasmados en formatos impresos que se presentan en las dependencias de gobierno correspondientes. Además, existen archivos de Excel donde las áreas de programación y presupuestación recopilan la información de las actividades a realizar.

Se elaborará una hoja de cálculo en Excel donde se concentrarán los datos que se obtengan. Dicha hoja de Excel tendrá un formato especial para facilitar el análisis de la información.

Una vez registrada toda la información, se utilizarán formulas diseñadas exprofeso que serán alimentadas con los datos del concentrado de Excel. Cada fórmula representará un indicador que ya en conjunto, describirán la información de las actividades a realizarse según cada etapa y permitirán definir la alineación.

II.- LA ALINEACIÓN DE LAS ETAPAS DE PROGRAMACIÓN Y PRESUPUESTACIÓN EN EL PBR DE LA INSTITUCIÓN

II.1.-Determinación de indicadores

Para determinar los indicadores, es necesario recordar que la variable de estudio es:

La alineación de las etapas de programación y presupuestación.

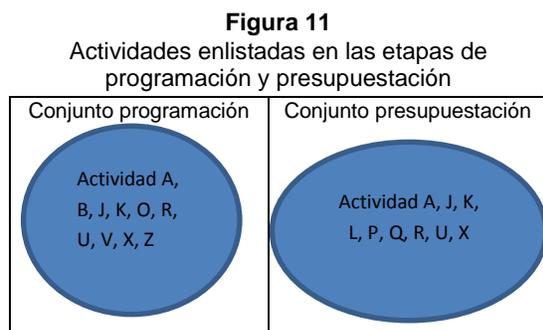
Determinar la alineación implica determinar del costo de las actividades que coinciden entre las etapas de programación y la presupuestación en la UICh, y del cálculo del porcentaje que representa este costo, del total del presupuesto. Una expresión resumida de dicha variable es:

- Costos alineados con relación al costo total.

A fin de lograr una correcta medición de la variable en estudio, se ha diseñado un conjunto de indicadores, los cuales se expresan en porcentajes y a los cuales en este estudio se les ha asignado un nombre acorde con lo que representan. Estos indicadores parten de un análisis de lo sencillo a lo complejo. A continuación se detallan cada uno de ellos:

II.2.-Indicadores y su forma de cálculo

La principal información que se genera en la programación y que está relacionada con la presupuestación, son las actividades a realizar para cumplir con los objetivos definidos en la planeación, de ahí que el análisis se centre en las actividades. La Figura 1 muestra como las dos áreas mencionadas, representadas en forma de conjuntos, tienen información común, específicamente actividades:



Fuente: Elaboración propia

En la Figura anterior, se puede observar que tanto en la programación como en la presupuestación, se especifican actividades. Para la programación las actividades se desglosan en tiempos de ejecución. Para la presupuestación, las actividades se desglosan en los materiales necesarios para realizarlas y sus costos asociados. Es obvio que para ambas etapas, las actividades relacionadas deberían ser las mismas (alineación).

Para llegar a la medición de la variable principal, se diseñaron 4 indicadores. A continuación se describe como se integran y calculan, aclarando que se requiere que los datos estén clasificados por mes, por lo que antes que cualquier otra actividad, lo primero que debe hacerse es clasificar la información de las actividades por etapa (programación y presupuestación) y por mes. Posteriormente se determinarán los indicadores sobre la información ya clasificada de la manera señalada.

a) Indicador de alineación simple.

$$\frac{\text{no. de actividades menor}}{\text{no. de actividades mayor}}$$

Este indicador mide la "cantidad máxima posible de actividades coincidentes" entre una etapa y otra, a través de un porcentaje. Para determinar el valor de este porcentaje, se debe tomar la etapa con la menor cantidad de actividades, -comparando una etapa contra la otra-, y colocar dicha cantidad como numerador. La cantidad mayor de actividades, se colocará como denominador.

Si el porcentaje = 1, este representa una coincidencia total o del 100 % del número de actividades listadas en una etapa con relación a la otra etapa, (ejemplo: 45 actividades en numerador vs. 45 actividades en el denominador es igual al 100 % de coincidencia). Esto se interpreta también como que existe 1 actividad en el numerador, por cada actividad en el denominador.

Si el porcentaje < 1, este representa el por ciento máximo posible de actividades que pueden coincidir, entre una etapa y otra. La siguiente tabla ilustra el análisis a través de un ejemplo:

Tabla 2
Ejemplo de análisis de datos por etapa

| Área | Actividades del mes de enero | |
|------|------------------------------|-----------------|
| | Programación | Presupuestación |
| A | 103 | 100 |
| B | 30 | 0 |
| C | 5 | 5 |
| D | 4 | 8 |
| E | 90 | 100 |
| F | 29 | 29 |
| G | 92 | 90 |
| Suma | 353 | 332 |

Fuente: Elaboración propia

Tomando los datos ejemplo de la tabla anterior, los resultados de la alineación simple serían $332 / 353 = 0.9405$, es decir un 94.05 % de posibles coincidencias. De las 353 actividades en Programación (cantidad mayor), solo el 94.05 % pueden tener una contraparte en Presupuestación, o sea, 332 actividades.

b) Indicador de alineación de acción contenida.

$$\frac{\text{no. de actividades coincidentes en acción contenida}}{\text{no. de actividades menor}}$$

Este indicador mide la "cantidad de actividades coincidentes según la acción contenida", a través de un porcentaje. Toma el numerador del indicador inmediato anterior y lo coloca ahora como denominador; mientras que el numerador parte del concepto "acción contenida", o sea la o las acciones que contiene una actividad.

Para determinar la "acción contenida", se requiere analizar de manera sencilla el nombre de una actividad y determinar si lo que significa ese nombre es lo mismo que alguna actividad en la otra etapa. Cabe señalar que el análisis debe ser rápido, sin demasiada complicación, pero que a su vez

logre una mínima depuración. Ejemplo: “Ir al congreso anual de sistemas de la BUAP”, puede ser lo mismo que “Acudir a los eventos de sistemas en la BUAP”; “Determinar el grado de acidez lácteo”, puede ser lo mismo que “Conocer la acidez de la leche”; etc.

Una vez analizada la “acción contenida”, se aplica la fórmula. El total de actividades coincidentes determina el numerador.

Si el porcentaje = 1, este representa una coincidencia total o del 100 % de la acción contenida en las actividades de una etapa con relación a la otra etapa, (ejemplo: 332 actividades coincidentes en programación y presupuestación del total de 332 posibles coincidencias, es igual al 100 % de coincidencia en acción contenida).

Si el porcentaje < 1, este representa una coincidencia parcial de la acción contenida en las actividades de una etapa con relación a la otra etapa, (ejemplo: 194 actividades coincidentes en programación y presupuestación, de un total de 332 posibles coincidencias, es igual al 58.43 % de coincidencia en acción contenida). Este porcentaje se obtiene dividiendo las 194 actividades coincidentes entre las 332 probables coincidencias.

Un ejemplo de cómo organizar la información se indica en la tabla siguiente, donde “x” indica coincidencia en acción contenida:

Tabla 3
Comparación de actividades entre etapas

| Enero | |
|--|---|
| Actividad y su acción contenida, en la etapa con menos actividades | ¿Existe en la segunda etapa esa misma acción contenida? |
| Actividad 1 | X |
| Actividad 2 | |
| Actividad 3 | X |
| Actividad 4 | |
| Actividad 5 | X |
| Actividad n | |
| Coincidencias | 194 |

Fuente: Elaboración propia

En este ejemplo, se puede observar que la actividad 1 coincide, la actividad 2 no coincide, la 3 coincide, la 4 no coincide, la 5 coincide, y así sucesivamente se pueden señalar hasta determinar el total de coincidencias.

Para lograr un análisis correcto de la acción contenida en cada actividad, es necesario tener mucho cuidado para no igualar actividades que no lo son, pero también para no desechar igualdades que aunque no son notorias, si existen. La siguiente tabla muestra algunos escenarios de análisis:

Tabla 4
Escenario de análisis de coincidencias

| Escenarios | Etapas con menos actividades | Segunda etapa | Coincidencia |
|---|--|---|------------------------|
| A (ideal) | Tomar muestra de sangre en ovinos para determinar la existencia de la bacteria <i>brucella</i> | Sacar sangre al ganado para conocer si está contaminada con bacterias | Existe coincidencia |
| B (hay parecido, pero uno es en campo y el otro es teórico) | Tomar muestra de sangre en ovinos para determinar la existencia de la bacteria <i>brucella</i> | Mostrar en salón de clases la técnica de extracción de sangre en ovinos | No existe coincidencia |
| C (no existe siquiera referencia a esa actividad) | Tomar muestra de sangre en ovinos para determinar la existencia de la bacteria <i>brucella</i> | ...ninguna referencia que tenga parecido a la actividad... | No existe coincidencia |

Fuente: Elaboración propia

c) Indicador de alineación de materiales y/o servicios

Este indicador mide la “cantidad de actividades coincidentes en materiales y/o servicios”, a través de un porcentaje.

Previo a definir este indicador, es necesario comentar algunas circunstancias implicadas en las etapas de programación y presupuestación:

- Las actividades que se planean en la etapa de programación requieren de materiales y/o servicios para que la actividad se realice. Como ejemplo, en una actividad que implique analizar la sangre de un ovino para conocer qué clase de bacterias contiene, es necesario

contar con el instrumental médico adecuado.

- Lo anterior implica que en caso de no tener dicho instrumental, se debe comprar, o que si ya se cuenta con él, es porque alguna vez se compró. Esta situación indica que se requiere disponer de cierta cantidad de dinero para adquirir los materiales, lo que se conoce en la administración pública como gasto público.
- De acuerdo a un documento conocido como Clasificador por Objeto del Gasto, emitido por el Consejo Nacional de Armonización Contable (CONAC), los gastos en los que incurre cualquier ente público en el país, se deben clasificar en

diferentes rubros, siendo los más comunes:

- Servicios personales.
- Materiales (en el ejemplo anterior del instrumental médico para la obtención de sangre de ovino, el gasto es de este tipo, específicamente es “254 Materiales, accesorios y suministros médicos”.
- Servicios.
- Inversiones.

Una vez definidos estos atributos, se puede continuar el análisis del indicador:

$$\frac{\text{no. de actividades con materiales y/o servicios coincidentes}}{\text{no. de actividades coincidentes en acción contenida}}$$

Este indicador toma el número de actividades coincidentes en acción contenida, -el cual es el numerador del indicador anterior-, como el conjunto de datos base a analizar para la coincidencia de los materiales que se ocuparán en cada actividad y que se enlistaron en cada etapa. La siguiente tabla, muestra un escenario de coincidencia y no coincidencia en los materiales o servicios declarados para una actividad:

Tabla 5

Comparativa de materiales coincidentes y no coincidentes

| Enero | |
|--------------------------|--------------------------|
| Coincidencia | |
| Etapa A | Etapa B |
| Asistir al congreso “X” | Asistir al congreso “X” |
| Desayuno | Desayuno |
| Comida | Comida |
| Pasaje ciudad X – Puebla | Pasaje ciudad X – Puebla |
| Pasaje Puebla – ciudad X | Pasaje Puebla – ciudad X |
| No coincidencia | |
| Asistir al congreso “X” | Asistir al congreso “X” |
| Desayuno | |
| Comida | |
| Pasaje ciudad X – Puebla | Pasajes |
| Pasaje Puebla – Ciudad X | |

Fuente: Elaboración propia

Al terminar de comparar las actividades, se determina el número de estas que coinciden y con esto se obtiene el numerador.

Si el porcentaje = 1, este representa una coincidencia total o del 100 % de los materiales y/o servicios contenidos en cada actividad de una etapa con relación a la otra etapa, (ejemplo: 194 actividades coincidentes en programación y presupuestación de un total de las 194 que

coincidieron en acción contenida, es igual al 100 % de coincidencia).

Si el porcentaje < 1, este representa una coincidencia parcial de los materiales y/o servicios contenidos en cada actividad de una etapa con relación a la otra, (ejemplo: 100 actividades coincidentes en programación y presupuestación, de un total de las 194 que coincidieron en acción contenida, es igual al 51.54 % de coincidencia).

d) Indicador de alineación presupuestal

$$\frac{\text{Costo de las actividades con materiales y/o servicios coincidentes}}{\text{Costo total presupuestado}}$$

Este es el último indicador y mide los costos alineados con relación a los costos totales presupuestados. Requiere de un proceso de determinación de costos asociados a las actividades con materiales y/o servicios coincidentes, antes de aplicar la división que se indica.

La siguiente tabla muestra un análisis de actividades y sus costos:

Tabla 6

Estudio de costos asociados (esto solo puede hacerse en presupuestación)

| Escenario ideal (todas las actividades están costeadas) | |
|---|--------|
| Asistir al congreso “X” | Costos |
| Desayuno | 70.00 |
| Comida | 100.00 |
| Pasaje ciudad X – Puebla | 106.00 |
| Pasaje Puebla – Ciudad X | 106.00 |
| Otro escenario (algunas actividades no están costeadas) | |
| Asistir al congreso “X” | |
| Desayuno | 70.00 |
| Comida | 100.00 |
| Pasaje Ciudad X – Puebla | |
| Pasaje Puebla – Ciudad X | |

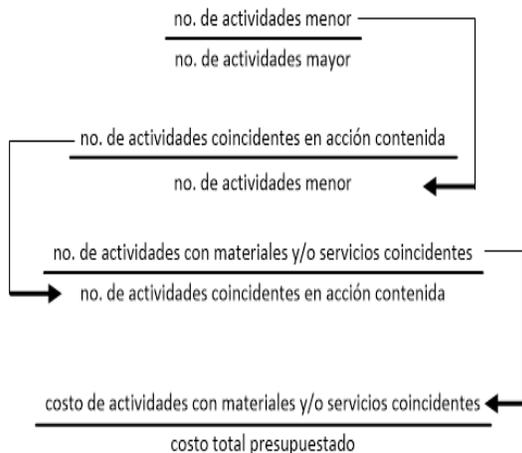
Fuente: Elaboración propia

Como observación, se debe considerar que este indicador depende únicamente de la etapa de presupuestación. En cualquier caso, ya sea que todos los materiales y/o servicios están costeados o no, estos se suman para determinar un gran total. Dicha suma se coloca como numerador y como denominador se anota el costo total presupuestado.

Este indicador representa el porcentaje del presupuesto que está alineado, es decir, el porcentaje del presupuesto que está respaldado por las mismas actividades y sus materiales y/o servicios en ambas etapas del PbR (programación y presupuestación).

La siguiente Figura ilustra de manera resumida las fórmulas de los indicadores y refleja la importancia de seguir la secuencia de estas, pues tienen una relación de dependencia:

Figura 22
Secuencia de indicadores



Fuente: Elaboración propia

II.3.-Recolección y procesamiento de datos

Se solicitó a la Institución la documentación oficial del PbR y del Proyecto de Presupuesto de Ingresos y Egresos para los periodos 2014 y 2015, a través de oficio expedido por el Instituto de Investigaciones y Estudios Superiores de las Ciencias Administrativas, en el cual se indica el objetivo de esta investigación.

La documentación obtenida fue:

- Anexos al oficio de entrega al órgano de gobierno del Estado correspondiente, del Presupuesto basado en Resultados de ambos periodos, por parte de la Dirección de Planeación.
- Programa anual de adquisiciones de ambos periodos, por parte de la Dirección de Administración y Finanzas.
- Archivo de Excel con actividades a ejecutar por las áreas de la Universidad, registradas en la Dirección de Planeación, de ambos periodos.
- Archivo de Excel con actividades a ejecutar por las áreas de la Universidad, registradas en la Dirección de Administración y Finanzas, de ambos periodos.

Cabe recordar que para fines de recopilación y análisis de datos, se identifica al área de Planeación de la Institución, como “programación” y al área de Administración y Finanzas, como “presupuestación”. Una vez con la información, se procedió de la siguiente forma:

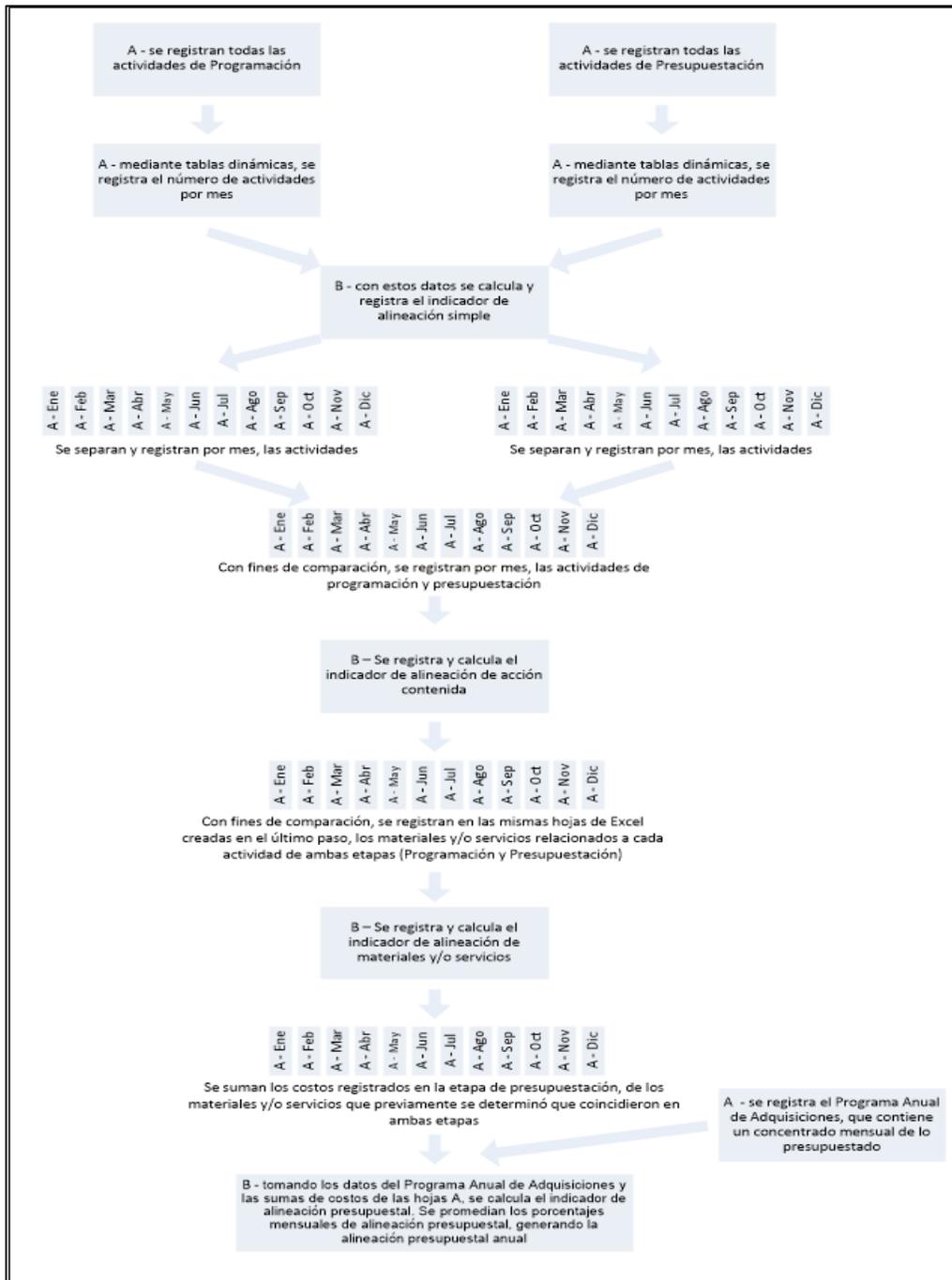
1. Se crearon dos archivos de Excel, uno para concentrar la información y otro para hacer las comparaciones y determinar los indicadores. Estos se mencionarán como A y B, respectivamente.

2. En el archivo A, se registraron en hojas separadas, todas las actividades enlistadas en la Programación y la Presupuestación.
3. El encabezado en cada hoja del paso anterior fue: material, unidad, cantidad, partida, costo, total, mes, personal, evento, especificación.
4. En el archivo A, mediante tablas dinámicas, se determinó en una hoja de Excel, por cada etapa, un concentrado de todos los meses, donde se plasmó el número de actividades que contiene cada mes.
5. En el archivo B, se determinó en hoja de Excel, el primer indicador, el de alineación simple. Esto se hizo tomando los datos obtenidos en el paso anterior en cada etapa y comparándolos.
6. En el archivo A, por cada etapa, tomando los datos registrados en el paso 2, se clasificaron por mes todas las actividades. Se generó una hoja de Excel por mes.
7. En el archivo A, se detectaron actividades sin mes asignados, las cuales se registraron en hoja de Excel.
8. En el archivo A y por cada mes, se creó una hoja de Excel, donde se concentraron las actividades de las dos etapas y se compararon, encontrando las actividades coincidentes.
9. En el archivo B, se determinó en hoja de Excel, el segundo indicador, el de alineación de acción contenida. Esto se hizo tomando los datos obtenidos en cada etapa, según el paso anterior.
10. En el archivo A y por cada mes, de las hojas de Excel creadas en el paso 9, se crearon nuevas hojas, donde se compararon los materiales y servicios declarados como necesarios para realizar la actividad de cada etapa.
11. En el archivo B, se anotaron el número de actividades coincidentes en lo referente al punto anterior, y se hizo por todos los meses. Esto generó el tercer indicador, el de alineación de materiales y/o servicios.
12. En el archivo A, tomando los datos generados en el punto 11, se sumaron los costos de las actividades que hayan coincidido.
13. En el archivo A, se registró como la última hoja del archivo, el programa anual de adquisiciones, proporcionado por presupuestación.
14. En el archivo B, se concentraron los costos determinados en el punto anterior, por mes. Estos se compararon contra el

costo total presupuestado en el mes. Este último dato se tomó de la hoja de Excel creada en el punto 4. Se sumaron los porcentajes de todos los meses y se promediaron, a fin de obtener el último indicador: el indicador presupuestal. Por diferencia, se pudo determinar también el porcentaje de los costos no alineados.

A continuación, la Figura 19 muestra el proceso de una manera gráfica, donde los cuadros azules representan hojas de cálculo de Excel, de los dos archivos A y B:

Figura 3
Proceso para determinación de indicadores



Fuente: Elaboración propia

II.4.-Resultados

La información de las actividades a realizar en la Institución, correspondiente a los ejercicios presupuestales 2014 y 2015; se recabó en las dos áreas involucradas en este estudio:

- En la Dirección de Planeación, se encontró que las actividades mensuales a revisar se encuentran en dos fuentes: un documento en papel conocido como Matriz de Indicadores para Resultados, donde hay un concentrado de las actividades de todas las áreas por mes y un archivo de Excel donde se relacionan las actividades y los materiales y/o servicios asociados, del área de programación.
- En la Dirección de Administración y Finanzas, se encontró que las actividades mensuales a revisar se encuentran en un

archivo de Excel e incluyen los materiales y/o servicios a utilizar y los costos asociados y los costos presupuestados mensuales totales se encuentran en un documento llamado Programa Anual de Adquisiciones.

Estos documentos y muestras de los archivos digitales, se muestran en los anexos.

A continuación se presentan resúmenes de los análisis realizados:

II.4.1.-Ejercicio 2014

Dirección de Planeación

Tabla 7
Resumen de actividades

| |
|-------------------|
| Actividades anual |
| 36 |

Fuente: archivo de Excel 2014 de la Dirección de Planeación

Tabla 8
Resumen mensual

| Actividades por mes | | | | | | | | | | | | | |
|---------------------|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|---------|-------|
| Ene | Feb | Mar | Abr | May | Jun | Jul | Ago | Sep | Oct | Nov | Dic | Sin mes | Total |
| 5 | 6 | 10 | 9 | 8 | 11 | 12 | 4 | 7 | 5 | 11 | 2 | 1 | 91 |

Fuente: Archivo de Excel 2014 de la Dirección de Planeación

Dirección de presupuestación

Tabla 189
Resumen de actividades

| |
|-------------------|
| Actividades anual |
| 815 |

Fuente: archivo de Excel 2014 de la Dirección de Administración y Finanzas

Tabla 1910
Resumen mensual

| Actividades por mes | | | | | | | | | | | | | |
|---------------------|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|---------|-------|
| Ene | Feb | Mar | Abr | May | Jun | Jul | Ago | Sep | Oct | Nov | Dic | Sin mes | Total |
| 47 | 79 | 82 | 111 | 128 | 108 | 101 | 125 | 159 | 180 | 177 | 81 | 1 | 1,379 |

Fuente: Archivo de Excel 2014 de la Dirección de Administración y Finanzas

En Programación, el concentrado anual indica 36 actividades a realizar, mientras que el análisis mes a mes, suma de manera anual, 91 actividades. En Presupuestación, en concentrado anual indica 815 actividades a realizar, mientras que el análisis mes a mes, suma de manera anual, 1,379 actividades. Estas diferencias se deben a la forma en que se contabilizan las actividades: en el concentrado anual, se suman las actividades una sola vez, independientemente de que algunas se hagan más de una vez (en diferentes meses); en cambio, en el

análisis mes a mes, se suman las actividades volviéndolas a sumar en los meses en que se vuelvan a hacer (se permiten repeticiones).

Indicadores

Indicador de alineación simple Haciendo una comparación entre el número de actividades establecidas en la etapa de programación y las de presupuestación se tiene que programadas son 91, y las presupuestadas son 1,379, por lo que solo será posible una coincidencia máxima de las 91, lo que representa un 6.59 % de posible coincidencia,

un porcentaje sumamente bajo. Este resumen se muestra en la tabla 11.

Cabe señalar que se encontraron dos fuentes de datos para determinar el número de actividades que el área de programación tiene planeadas; la Matriz de Indicadores para Resultados que el área presenta a la Subsecretaría de Planeación de la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado y

un archivo de Excel con un listado de actividades, incluidos en los anexos. Se optó por considerar el archivo de Excel, ya que éste cuenta con un respaldo detallado de dichas actividades, en cambio, el PbR solo contiene un concentrado de actividades mensuales y no muestra la forma en que se determinó dicho concentrado. Esta situación se observó también para el ejercicio 2015.

Tabla 2011
Alineación simple 2014

| | Ene | Feb | Mar | Abr | May | Jun | Jul | Ago | Sep | Oct | Nov | Dic | Sin mes | Total |
|--|-------|------|-------|------|------|-------|-------|------|------|------|------|------|---------|-------|
| Número de actividades menor | 5 | 6 | 10 | 9 | 8 | 11 | 12 | 4 | 7 | 5 | 11 | 2 | 1 | 91 |
| Número de actividades mayor | 47 | 79 | 82 | 111 | 128 | 108 | 101 | 125 | 159 | 180 | 177 | 81 | 1 | 1,379 |
| % máximo posible de actividades coincidentes | 10.64 | 7.59 | 12.20 | 8.11 | 6.25 | 10.19 | 11.88 | 3.20 | 4.40 | 2.78 | 6.21 | 2.47 | 0.00 | 6.59 |

Fuente: Elaboración propia

Indicador de alineación de acción contenida

Del 6.59 % de actividades que pueden coincidir, es decir, del máximo de 91 posibles coincidencias, el 86.81 % coincide en lo referente a la conceptualización de la actividad, es decir, la

acción que implica la actividad, tal y como lo muestra la Tabla 12. Partiendo de las coincidencias de la Tabla 11, el escenario de coincidencia se reduce.

Tabla 12
Alineación de acción contenida 2014

| | Ene | Feb | Mar | Abr | May | Jun | Jul | Ago | Sep | Oct | Nov | Dic | Sin mes | Total |
|--|-----|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|---------|-------|
| Actividades coincidentes en acción contenida | 5 | 5 | 9 | 8 | 7 | 10 | 11 | 3 | 6 | 4 | 10 | 1 | 0 | 79 |
| Número de actividades menor | 5 | 6 | 10 | 9 | 8 | 11 | 12 | 4 | 7 | 5 | 11 | 2 | 1 | 91 |
| % de coincidencia en acción contenida | 100 | 83.33 | 90.00 | 88.89 | 87.50 | 90.91 | 91.67 | 75.00 | 85.71 | 80.00 | 90.91 | 50.00 | 0 | 86.81 |

Fuente: Elaboración propia

Indicador de alineación de materiales y/o servicios

Ahora, del 87.78 % que queda, y que se determinó en la Tabla anterior, existe una coincidencia del 93.67 % en lo referente a los materiales y/o servicios que se contemplan para realizar las actividades, es decir, se continua reduciendo la coincidencia presupuestaria, tal y como lo muestra la Tabla siguiente.

Tabla 13
Alineación de materiales y/o servicios 2014

| | Ene | Feb | Mar | Abr | May | Jun | Jul | Ago | Sep | Oct | Nov | Dic | Total |
|---|-----|-----|-------|-------|-----|-------|-----|-----|-------|-----|-----|-----|-------|
| Número de actividades con materiales y/o servicios coincidentes | 5 | 5 | 8 | 7 | 7 | 9 | 11 | 3 | 4 | 4 | 10 | 1 | 74 |
| Número de actividades coincidentes | 5 | 5 | 9 | 8 | 7 | 10 | 11 | 3 | 6 | 4 | 10 | 1 | 79 |
| % de coincidencia de materiales y/o servicios | 100 | 100 | 88.89 | 87.50 | 100 | 90.00 | 100 | 100 | 66.67 | 100 | 100 | 100 | 93.67 |

Fuente: Elaboración propia

Indicador de alineación presupuestal

Por último, se determina el costo mensual de las actividades alineadas, y se compara contra los costos totales presupuestados por mes. Esta comparación es la realmente importante, pues nos indica del total del presupuesto, el costo de lo que sí está alineado, es decir, el costo de las actividades que si se pueden realizar por tener un respaldo económico.

De acuerdo a la tabla 14, el costo de las actividades que han coincidido en los tres filtros realizados es de \$1,451,471 y se determina que dicho costo representa, -del total presupuestado en la UICh, que es de \$11,734,058-, el 14.73 %. Significa que por cada peso presupuestado en la Institución, solo 14.73 centavos están correctamente destinados a un gasto planeado.

Tabla 14
Alineación presupuestal 2014

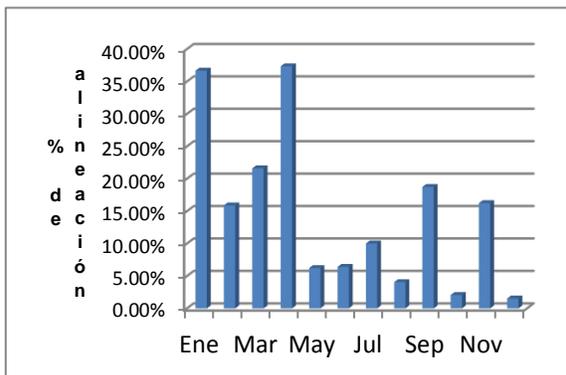
| | Ene | Feb | Mar | Abr | May | Jun | Jul | Ago | Sep | Oct | Nov | Dic | Totales |
|---|---------|---------|---------|---------|-----------|-----------|-----------|---------|-----------|-----------|---------|---------|------------|
| Número de actividades con materiales y/o servicios coincidentes | 5 | 5 | 8 | 7 | 7 | 9 | 11 | 3 | 4 | 4 | 10 | 1 | 74 |
| Costo de las actividades coincidentes | 99,105 | 41,650 | 57,544 | 318,833 | 82,592 | 72,160 | 189,342 | 22,000 | 371,420 | 36,795 | 152,430 | 7,600 | 1,451,471 |
| Costo de las actividades no coincidentes | 171,119 | 220,530 | 208,864 | 534,971 | 1,244,408 | 1,054,406 | 1,700,651 | 521,650 | 1,611,205 | 1,740,888 | 786,254 | 487,634 | 10,282,587 |
| Costo total presupuestado | 270,224 | 262,180 | 266,408 | 853,804 | 1,327,000 | 1,126,566 | 1,889,993 | 543,650 | 1,982,625 | 1,777,683 | 938,684 | 495,234 | 11,734,058 |
| % de alineación | 36.68 | 15.89 | 21.60 | 37.34 | 6.22 | 6.41 | 10.02 | 4.05 | 18.73 | 2.07 | 16.24 | 1.53 | 12.36 |

Fuente: elaboración propia

La alineación presupuestal, se puede percibir de manera mensual en la Gráfica 1:

Gráfica 2

Alineación presupuestal mensual 2014 basada en el Programa Anual de Adquisiciones

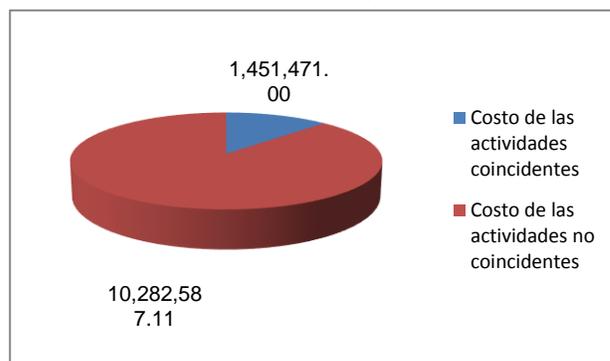


Fuente: Elaboración propia

La gráfica 2 muestra que la alineación presupuestal no rebasa en ningún mes el 40 %, lo que representa una alineación con una fuerte área de mejora.

Gráfica 3

Alineación presupuestal del ejercicio 2014



Fuente: Elaboración propia

La gráfica muestra que la alineación presupuestal tiene una importante área de oportunidad en la Institución: por cada peso presupuestado, solo 14.73 centavos están alineados, es decir, están soportados por actividades que contienen materiales y/o servicios contemplados tanto en la programación como en la presupuestación.

II.4.2.-Ejercicio 2015

Dirección de planeación

Tabla 15
Resumen de actividades

| |
|-------------------|
| Actividades anual |
| 44 |

Fuente: Archivo de Excel 2015 de la Dirección de Planeación

Tabla 16
Resumen mensual

| Actividades por mes | | | | | | | | | | | | | | | |
|---------------------|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|---------|---------|---------|-------|
| Ene | Feb | Mar | Abr | May | Jun | Jul | Ago | Sep | Oct | Nov | Dic | Sin mes | Ene-Dic | Jul-Ago | Total |
| 0 | 8 | 14 | 7 | 15 | 6 | 2 | 2 | 2 | 2 | 0 | 0 | 3 | 0 | 0 | 61 |

Fuente: Archivo de Excel 2015 de la Dirección de Planeación

Dirección de presupuestación

Tabla 17
Resumen de actividades

| |
|-------------------|
| Actividades anual |
| 773 |

Fuente: Archivo de Excel 2015 de la Dirección de Administración y Finanzas

Tabla 18
Resumen mensual

| Actividades por mes | | | | | | | | | | | | | | | |
|---------------------|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|---------|---------|---------|-------|
| Ene | Feb | Mar | Abr | May | Jun | Jul | Ago | Sep | Oct | Nov | Dic | Sin mes | Ene-Dic | Jul-Ago | Total |
| 47 | 91 | 117 | 104 | 113 | 88 | 70 | 50 | 119 | 118 | 131 | 70 | 7 | 1 | 1 | 1,127 |

Fuente: Archivo de Excel 2015 de la Dirección de Administración y Finanzas

En Programación, el concentrado anual indica 44 actividades a realizar, mientras que el análisis mes a mes, suma de manera anual, 61 actividades. En Presupuestación, en concentrado anual indica 773 actividades a realizar, mientras que el análisis mes a mes, suma de manera anual, 1,127 actividades. Al igual que en el 2014, estas diferencias se deben a la forma en que se contabilizan las actividades: en el concentrado anual, se suman las actividades independientemente de que algunas se hagan más de una vez (en diferentes meses); en cambio, en el análisis mes a mes, se suman las actividades volviéndolas a sumar en los meses en que se vuelven a hacer.

• **Indicadores**
Indicador de alineación simple

Haciendo una comparación entre el número de actividades establecidas en la etapa de programación y las de presupuestación se tiene que programadas son 61, y las presupuestadas son 1,127, por lo que solo será posible una coincidencia máxima de las 61, lo que representa un 5.41 % de posible coincidencia, un porcentaje sumamente bajo. Este resumen se muestra en la tabla siguiente.

Tabla 19.
Alineación simple 2015

| | Ene | Feb | Mar | Abr | May | Jun | Jul | Ago | Sep | Oct | Nov | Dic | Sin mes | Ene-Dic | Jul-Ago | Total |
|--|-----|------|-------|------|-------|------|------|-----|------|------|-----|-----|---------|---------|---------|-------|
| Número de actividades menor | 0 | 8 | 14 | 7 | 15 | 6 | 2 | 2 | 2 | 2 | 0 | 0 | 3 | 0 | 0 | 61 |
| Número de actividades mayor | 47 | 91 | 117 | 104 | 113 | 88 | 70 | 50 | 119 | 118 | 131 | 70 | 7 | 1 | 1 | 1,127 |
| % máximo posible de actividades coincidentes | 0 | 8.79 | 11.97 | 6.73 | 13.27 | 6.82 | 2.86 | 4 | 1.68 | 1.69 | 0 | 0 | 42.86 | 0 | 0 | 5.41 |

Fuente: Elaboración propia

Indicador de alineación de acción contenida

Del 5.41 % de actividades que pueden coincidir, es decir, del máximo de 61 posibles coincidencias, el 14.75 % coincide en lo referente a la

conceptualización de la actividad, o sea, la acción que implica la actividad, tal y como lo muestra la Tabla 20. Partiendo de las coincidencias de la Tabla 21, el escenario de coincidencia se reduce.

Tabla 2120
Alineación de acción contenida 2015

| | Ene | Feb | Mar | Abr | May | Jun | Jul | Ago | Sep | Oct | Nov | Dic | Sin mes | Ene-Dic | Jul-Ago | Totales |
|--|-----|-------|-------|-----|-------|-------|-----|-----|-----|-----|-----|-----|---------|---------|---------|---------|
| Actividades coincidentes en acción contenida | 0 | 1 | 5 | 0 | 2 | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 9 |
| Número de actividades menor | 0 | 8 | 14 | 7 | 15 | 6 | 2 | 2 | 2 | 2 | 0 | 0 | 3 | 0 | 0 | 61 |
| % de coincidencia en acción contenida | 0 | 12.50 | 35.71 | 0 | 13.33 | 16.67 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 14.75 |

Fuente: Elaboración propia

Indicador de alineación de materiales y/o servicios

Ahora, del 14.75 % que queda, y que se determinó en la Tabla anterior, existe una coincidencia del 22.22 % en lo referente a los materiales y/o

servicios que se contemplan para realizar las actividades, es decir, se continua reduciendo la coincidencia presupuestaria, tal y como lo muestra la Tabla siguiente:

Tabla 21
Alineación de materiales y/o servicios 2015

| | Ene | Feb | Mar | Abr | May | Jun | Jul | Ago | Sep | Oct | Nov | Dic | Ene-Dic | Jul-Ago | Total |
|---|-----|-----|-------|-----|-----|--------|-----|-----|-----|-----|-----|-----|---------|---------|-------|
| Número de actividades con materiales y/o servicios coincidentes | 0 | 0 | 1 | 0 | 0 | 1 | 0 | | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 2 |
| Número de actividades coincidentes | 0 | 1 | 5 | 0 | 2 | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 9 |
| % de coincidencia de materiales y/o servicios | 0 | 0 | 20.00 | 0 | 0 | 100.00 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 22.22 |

Fuente: Elaboración propia

Indicador de alineación presupuestal

Por último, se determina el costo mensual de las actividades alineadas, y se compara contra los costos totales presupuestados por mes. Se reitera que esta comparación es la realmente importante, pues nos indica del total del presupuesto, el costo de lo que sí está alineado, es decir, el costo de las actividades que si se pueden realizar por tener un respaldo económico.

De acuerdo a la tabla 22, el costo de las actividades que han coincidido en los tres filtros realizados es de solo 9,994 y se determina que dicho costo representa, -del total presupuestado en la UICh, que es de 9,660,204-, el 0.10 %. Significa que por cada peso presupuestado en la Institución, menos de 1 centavo, es decir, 0.10 están correctamente destinados a un gasto planeado. En la tabla se omiten los grupos de meses ene-dic y jul-ago, por tener 0 actividades.

Tabla 22
Alineación presupuestal 2015

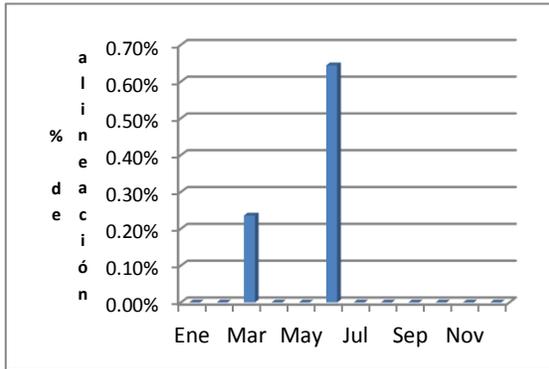
| | Ene | Feb | Mar | Abr | May | Jun | Jul | Ago | Sep | Oct | Nov | Dic | Total |
|---|---------|---------|---------|---------|-----------|-----------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|-----------|
| Número de actividades con materiales y/o servicios coincidentes | 0 | 0 | 1 | 0 | 0 | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 2 |
| Costo de las actividades coincidentes | 0 | 0 | 2,250 | 0 | 0 | 7,744 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 9,994 |
| Costo de las actividades no coincidentes | 310,839 | 784,724 | 950,377 | 853,886 | 1,683,289 | 1,194,144 | 858,491 | 512,917 | 571,345 | 949,275 | 679,169 | 301,754 | 9,660,210 |
| Costo total presupuestado | 310,839 | 784,724 | 952,627 | 853,886 | 1,683,289 | 1,201,888 | 858,491 | 512,917 | 571,345 | 949,275 | 679,169 | 301,754 | 9,660,204 |
| % de alineación | 0 | 0 | 0.24 | 0 | 0 | 0.64 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0.10 |

Fuente: Elaboración propia

La alineación presupuestal, se puede percibir de manera mensual en la Gráfica 3

Gráfica 4

Alineación presupuestal mensual 2015 basada en el Programa Anual de Adquisiciones

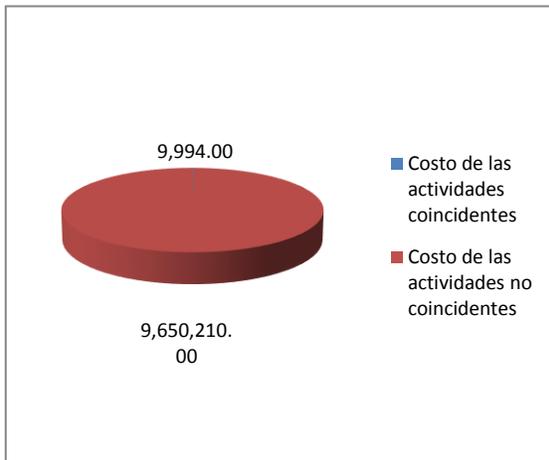


Fuente: Elaboración propia

La Gráfica 4 muestra que la alineación presupuestal con rebasa en ningún mes, el 1 %, lo que representa una alineación con una fuerte área de mejora.

Gráfica 5

Alineación presupuestal 2015



Fuente: Elaboración propia

La gráfica No. 4, muestra que la alineación presupuestal tiene una importante área de mejora en la Institución: por cada peso presupuestado, solo 0.10 centavos están alineados, es decir, están soportados por actividades que contienen materiales y/o servicios contemplados tanto en la programación como en la presupuestación.

II.5.-Comprobación de hipótesis

Una vez realizado el análisis de los presupuestos de la Institución, en los años 2014 y 2015, se está en condiciones de afirmar que la hipótesis señaladas en este estudio, la cual es: “Las etapas de programación y presupuestación del Presupuesto basado en Resultados de una Institución Pública de Educación Superior, están alineadas en un porcentaje menor al 20%, en los ejercicios fiscales 2014 y 2015”; se confirma.

Esta afirmación se deriva de la evaluación de los indicadores que señalan que:

- Para el ejercicio 2014, del total de las actividades a realizar para alcanzar los objetivos institucionales, relacionadas en la etapa de programación, se encontraron actividades coincidentes en la etapa de presupuestación por un monto equivalente a \$1,451,471, los cuales representan del total del presupuesto que es por la cantidad de \$11,734,058, solo el 14.73 por ciento. Es decir, de cada peso presupuestado, solo 14.73 centavos están alineados entre una etapa y la otra.
- Para el ejercicio 2015, del total de las actividades a realizar para alcanzar los objetivos institucionales, relacionadas en la etapa de programación, se encontraron actividades coincidentes en la etapa de presupuestación por un monto equivalente a \$9,994, los cuales representan del total del presupuesto que es por la cantidad de \$9,660,204, solo el 0.10 por ciento. Es decir, de cada peso presupuestado, menos de 1 centavo, es decir, una milésima parte está alineado entre una etapa y la otra.

El rompimiento de la información existente entre una etapa y otra es notable. Aunque no existe un parámetro de referencia determinado, es de suponerse que cualquier porcentaje menor al 50 % que se genere de la determinación del indicador “alineación presupuestal”, debe considerarse como señal de una alineación baja. Aunado a esto, el estudio determinó valores de este indicador más cercanos al 0 % que al 100 %, por lo que se puede afirmar que la alineación presupuestal en la Institución, no solo es baja, sino prácticamente nula.

Un dato adicional que se puede determinar es la tendencia de la alineación presupuestal de un año a otro, para lo cual se muestra la Tabla siguiente.

Tabla 2223

Comparativo de alineación presupuestal 2014 y 2015

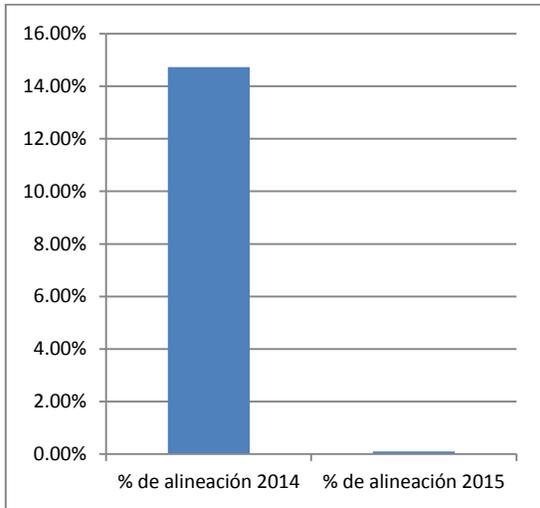
| | Ene | Feb | Mar | Abr | May | Jun | Jul | Ago | Sep | Oct | Nov | Dic | Anual |
|----------------------|---------|---------|---------|---------|--------|--------|---------|--------|---------|--------|---------|--------|---------|
| % de alineación 2014 | 36.68 % | 15.89 % | 21.60 % | 37.34 % | 6.22 % | 6.41 % | 10.02 % | 4.05 % | 18.73 % | 2.07 % | 16.24 % | 1.53 % | 14.73 % |
| % de alineación 2015 | 0.00% | 0.00% | 0.24% | 0.00% | 0.00 % | 0.64 % | 0.00% | 0.00 % | 0.00% | 0.00 % | 0.00% | 0.00 % | 0.10% |

Fuente: Elaboración propia

Esta tabla muestra una tendencia regresiva o a la baja. Los porcentajes de alineación mes a mes bajaron del 2014 al 2015, es decir, se perdió aún más la alineación, llegando casi a desaparecer. La gráfica No. 5 lo muestra de manera anualizada.

Gráfica 6

Comparativo de porcentajes de alineación entre el 2014 y 2015



Fuente: Elaboración propia

III. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

La Institución Pública de Educación Superior cuyo objetivo es satisfacer las necesidades de educación de nivel universitario en una zona del Estado de Puebla considerada como serrana y marginada, se ha esforzado por cumplir con lo señalado en la ley en materia presupuestaria. Sin embargo se ha enfrentado a diferentes problemas derivados de su lejanía a las zonas urbanizadas, que cuentan con servicios más accesibles. Ejemplo de esto es la dificultad para adquirir sus materiales y/o servicios en la zona, los problemas para conseguir documentación fiscal para la comprobación de sus materiales y/o servicios, la inversión de mayor tiempo para trasladar sus materiales y/o servicios a la zona, etc.

Además, el hecho de ser un ente público que recibe fondos presupuestales de dos órdenes de

gobierno, -federales y estatales-, y por ende, que debe preparar información financiera y presupuestal para ambos, le ha generado mayores necesidades de control de la información que maneja.

Estas condiciones originan una fuerte necesidad de eficientar su manejo presupuestal. Este hecho se vio aún más acentuado por el cambio de normatividad en México en materia de gasto público, cuyo principal expresión es el Presupuesto basado en Resultados.

Al respecto del contexto en el que se desarrolla el trabajo de investigación, es decir, la propia Institución; el estudio permitió describir con exactitud el flujo de información entre las áreas de programación y presupuestación y esto mostró que el PbR en la Institución, requiere de un replanteamiento en lo operativo, al ser evidente la falta de coordinación entre las áreas mencionadas en lo referente a la información que manejan. Se requiere de un esfuerzo que unifique los criterios, primero para producir la información y posteriormente, para transmitirla de un área a otra.

Por otra parte, la recopilación de datos mostró a través de indicadores que la alineación presupuestal en la Institución es inferior al 20%; del 14.73% en 2014 y del 0.10% en 2015. Esta afirmación genera la siguiente consecuencia: las actividades programadas para alcanzar los objetivos institucionales, no están lo suficientemente respaldadas en lo económico, al no existir una concordancia entre la información de las actividades que se maneja en la Dirección de Planeación, encargada de la programación de actividades y la información de las actividades que se maneja en la Dirección de Administración y Finanzas, encargada del costeo de dichas actividades.

Este hecho, además de las inconsistencias que genera en las propias áreas, repercute en la ejecución del gasto, ya que simplemente no se puede hacer lo que no está respaldado con el dinero necesario para hacerlo.

Estas conclusiones, llevan a su vez a plantear las siguientes recomendaciones, de acuerdo a las áreas de oportunidad encontradas, que mejorarían sustancialmente los resultados de los indicadores de alineación presupuesta.

Recomendaciones

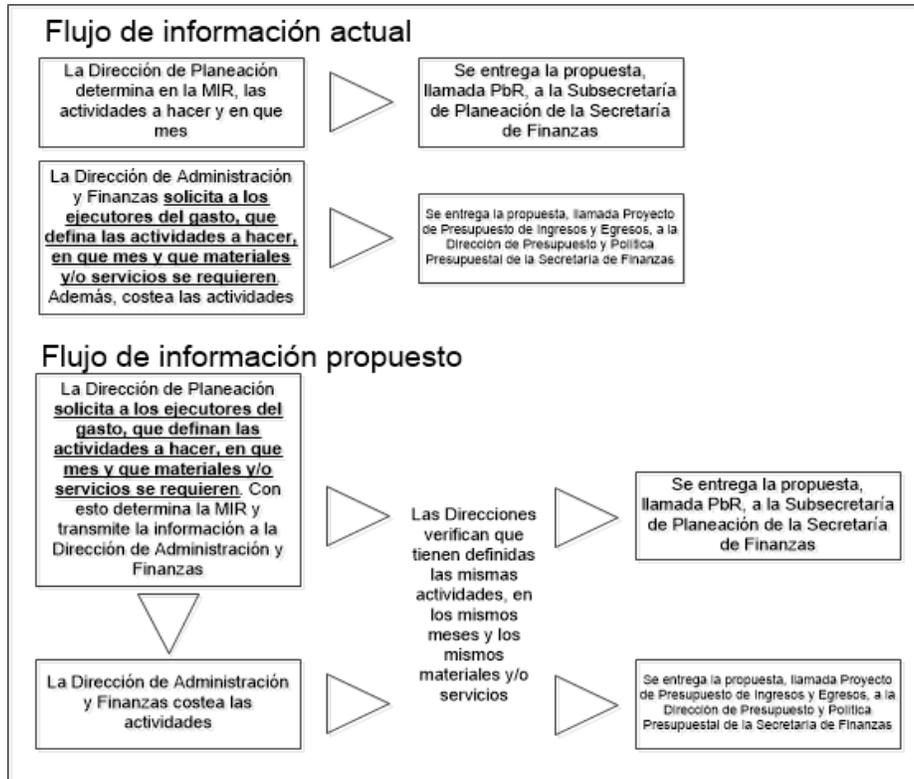
Rediseñar el proceso de determinación de actividades a ejecutar y el área responsable de ejecutar dicho proceso

Actualmente, es la Dirección de Administración y Finanzas, que es el área de presupuestación, la encargada de solicitar a las áreas de trabajo, que enlisten las actividades a realizar. Después de

recabar las actividades, estas se costean. Esta situación es en términos prácticos, la que genera el “cuello de botella” del recorrido de la información presupuestaria.

La propuesta de cambio en el procedimiento de determinación de actividades se muestra en la Figura 4:

Figura 4
Propuesta de flujo de información



Fuente: Elaboración propia

Es decir, según la Figura anterior, es el área de programación, la que debe recabar las actividades que las áreas deben de ejecutar para el cumplimiento de los objetivos institucionales. Debe además, revisarlos y verificar que sean congruentes con los componentes, propósitos y fines. Es decir, debe verificar la congruencia de la Matriz de Indicadores para Resultados. En conclusión, para el área de Programación, no basta con enunciar en la MIR, un número de actividades a ejecutar; debe además, saber cuáles son, y qué materiales y/o servicios se requieren para ejecutarlas.

Mejorar la coordinación entre programación y presupuestación

Es imprescindible para mejorar la alineación presupuestal –y por ende, el ejercicio del gasto público-, que las áreas encargadas de los procesos de programación y presupuestación, definan más

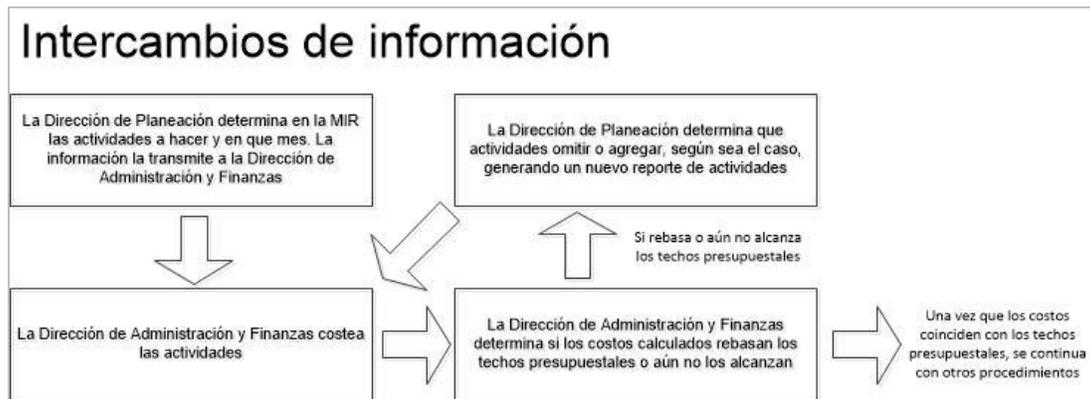
claramente qué parte de su quehacer cotidiano tienen en común y que deben compartir. Es decir, deben redefinir sus procesos y niveles de comunicación.

De acuerdo a esto, una vez que el área de programación recabe las actividades que los ejecutores del gasto realizarán, -además de sus materiales y/o servicios-, deberá compartir esta información con el área de presupuestación.

Habría que señalar que, -por parte del área de presupuestación-, existe la posibilidad de recurrir a recortes en las actividades en caso de que los techos presupuestales sean rebasados (o incremento de actividades, en caso de que el techo presupuestario no sea alcanzado). Esta situación debe darse a conocer al área de programación, para que en conjunto, las dos áreas realicen los ajustes necesarios, sin perder alineación.

La idea del intercambio estricto de información entre las dos áreas, se muestra en la Figura No.5

Figura 5
Comunicación entre las áreas de Programación y Presupuestación



Fuente: Elaboración propia

Implementación de un sistema de cómputo

Para mejorar la coordinación entre las áreas de programación y presupuestación, en lo que se refiere a la información que estas áreas deben compartir, se requiere de incorporar herramientas de manipulación de datos que permitan cubrir las limitaciones propias del procesamiento manual o humano de estos.

Un sistema de cómputo eficiente, que satisfaga las necesidades de flujo de información entre las dos áreas, que evite las dobles capturas, es fundamental para mejorar sustancialmente la alineación presupuestal.

Actualmente, existen algunas opciones en el mercado nacional, de sistemas de cómputo que dicen cubrir todas las necesidades de información que se manejan en el Presupuesto basado en Resultados. Sin embargo, es importante hacer un análisis preciso y detallado de los requerimientos a cubrir. Como ejemplo, en el Estado de Veracruz, el Consejo Veracruzano de Armonización Contable (COVAC), en conjunto con otras instituciones de amplio prestigio en el Estado, realizaron un estudio de algunos sistemas de cómputo existentes en el mercado, dando como ganador, (es decir, el que más requerimientos satisface), a un sistema llamado SIREGOB.

La investigación de estos sistemas, cuál sería el ideal, cuál garantizaría la no pérdida de información entre las áreas responsables del gasto, es una necesidad a cubrir por la institución

III. REFERENCIAS

- Arellano Gault, D., & Purón, D. (2004). *Más allá de la reinención del gobierno: fundamentos de la Nueva Gestión Pública y Presupuestos por Resultados en América Latina* (2004 ed.). D.F.: Centro de Investigación y Docencias Económicas CIDE, Porrúa.
- Congreso de la Union (2002). *Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental*. Congreso de la Unión. (2003). *Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal*. D.F.: Congreso de la Unión.
- Congreso de la Union (2014). *Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público*. Centro de Documentación, Información y Análisis.
- Elizalde Hernández, R. (Jul - Sep de 2011). Reformas Legales Estratégicas para Consolidar el PbR. *TF Trimestre Fiscal*.
- Fernández Arenas, J. A. (1991). *El proceso Administrativo* (2 ed.). D.F., México: Diana.
- Flores Jimenez, I. y. (Jul - Dic de 2007). El proceso de planificación y el presupuesto gubernamental. *Revista Internacional la Nueva Gestión*(Año 3, Num 5).
- García López, R., & García Moreno, M. (Jul - Sep de 2011). Avances y desafíos de la Gestión para Resultados en el desarrollo de América Latina. *TF Trimestre Fiscal*(Rev Trim No. 98).
- García López, R., & García Moreno, M. (Julio - septiembre de 2011). La Gestión para Resultados en el Desarrollo. *Trimestre Fiscal*(98), 13.
- Gobierno Federal (2010). *Guía para la Construcción de la Matriz de Indicadores para Resultados*.
- Lepore, W. (Ene - Mar de 2012). Presupuesto basado en Resultados en México El efecto Organizacional Neto. *TF Trimestre Fiscal*(Rev. Trimestral No. 99).
- LFPRH (última reforma DOF 14-Sept-12). *Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria*. D.F.: Congreso de la Union.
- LGCG (última reforma, DOF 30-Dic-13). *Ley General de Contabilidad Gubernamental*. D.F.: Congreso de la Unión.
- Lineamientos (última reforma DOF 12-Sept-09). *Lineamientos sobre los indicadores para medir los avances físicos y financieros relacionados con los recursos públicos federales*. D.F.: Congreso de la Unión.
- Mesa Redonda 4 (s.f.). *3er Foro de Alto Nivel sobre la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo*.
- Mora Paz, A. (2012). Plan estratégico para instrumentar el Presupuesto basado en Resultados en la Secretaría de Educación Pública con el fin de mejorar la calidad del gasto público. IPN.
- Moyado, E. F. (2011). Gestión pública y calidad: Un análisis desde la experiencia mexicana en el periodo 1995-2012. (A. Instituto Nacional de Administración Pública, Ed.) *Revista de Administración Pública*.
- Münch Galindo, L., & García Martínez, J. (2009). *Fundamentos de Administración*. D.F.: Trillas.
- OCDE (2004). *Joint Marrakech Memorandum*. Marrakech: OCDE.
- OCDE (2009). *Estudio de la OCDE sobre el proceso presupuestario en México*. D.F.: OCDE.
- OCDE, Banco Mundial (s.f.). *Buenas prácticas recientemente identificadas de Gestión para Resultados de Desarrollo*. Montreal: OCDE.
- Página web UICh. (s.f.). *Sitio oficial de la Universidad Interserrana del Estado de Puebla - Chilchotla*. Recuperado el 14 de Junio de 2014, de www.uich.edu.mx/ubicación.html
- Presidencia de la República (2013). *Plan Nacional de Desarrollo 2013 - 2018*. México, D.F.
- Rascón, M. L. (2010). *Gestión Pública y Presupuesto para Resultados*. Instituto para el Desarrollo Técnico de las Haciendas Públicas. Guadalajara: INDETEC.
- Sánchez Gonzalez, J. J. (Mayo - Agosto de 2009). Notas sobre la Ciencia de la Administración Pública. (F. d. Sociales, Ed.) *Encrucijada Revista Electrónica del Centro de Estudios en Administración Pública*, 5.
- SHCP (2010). Diplomado de Presupuesto basado en Resultados (PbR). En SHCP (Ed.). D.F., México.
- Sisk, H. L. (1982). *Administración y gerencia de empresas*. (M. Sverdlík, Trad.) Saber.
- Subsecretaría de Egresos (2011). *Manual de Normas y Lineamientos para el Ejercicio del Presupuesto*. Puebla.
- United Nations, Monterrey Consensus (2003). Monterrey Consensus of the International Conference on Financing for Development. En U. N. Office (Ed.), *Monterrey Consensus on Financing for Development* (pág. 23). Monterrey: United Nations Department of Economic and Social Affairs Financing for Development Office.
- Universidad Interserrana del Estado de Puebla - Chilchotla (2011). *Estructura orgánica*. Chilchotla, Pue.: UICh.