

**ELABORACIÓN Y ANALISIS DE INDICADORES DE GESTIÓN PARA EL  
INSTITUTO DEPARTAMENTAL DE SALUD DE NARIÑO, EN EL AREA DE  
GESTIÓN DE RECURSOS, AÑO 2007.**

**MILDRED KATHERINE PÉREZ CABRERA**

Pasantía para optar  
al título de Economista.

**UNIVERSIDAD DE NARIÑO  
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y ADMINISTRATIVAS  
PROGRAMA DE ECONOMÍA  
SAN JUAN DE PASTO  
2007**

**ELABORACIÓN Y ANALISIS DE INDICADORES DE GESTIÓN PARA EL  
INSTITUTO DEPARTAMENTAL DE SALUD DE NARIÑO, EN EL AREA DE  
GESTIÓN DE RECURSOS, AÑO 2007.**

**MILDRED KATHERINE PÉREZ CABRERA**

Pasantía para optar  
al título de Economista

Asesor Instituto Departamental de Salud de Nariño

**ALFONSO ERNESTO HIDALGO**

Jefe oficina de Control Interno

Asesor Universidad de Nariño

**ARSENIO HIDALGO TROYA**

Decano Facultad de Ciencias Naturales y Matemáticas

**UNIVERSIDAD DE NARIÑO  
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y ADMINISTRATIVAS  
PROGRAMA DE ECONOMÍA  
SAN JUAN DE PASTO  
2007**

## TABLA DE CONTENIDO

	<b>Pág.</b>
INTRODUCCIÓN	10
1 ASPECTOS GENERALES DE LA INVESTIGACIÓN.	11
1.1 TITULO	11
1.2 PROBLEMA DE INVESTIGACION	11
1.2.1 Descripción del problema	11
1.2.2 Formulación del problema	13
1.3 MARCO DE REFERENCIA	14
1.3.1 Marco teórico	14
1.3.2 Marco legal	16
1.3.3 Marco institucional	19
1.3.4 Marco conceptual	19
1.4 OBJETIVOS	22
1.4.1 Objetivo general	22
1.4.2 Objetivos específicos	22
1.5 JUSTIFICACIÓN	23
1.6 COBERTURA DEL ESTUDIO	24
1.6.1 Cobertura temporal	24
1.6.2 Cobertura espacial	24
1.6.3 Variables a trabajar	24
1.7 ASPECTOS METODOLOGICOS	25

1.7.1	Tipo de estudio	25
1.7.2	Fuentes de Información	25
1.7.3	Procesamiento del a información	25
1.8	CRONOGRAMA DE ACTIVIDADES	26
2	PROPUESTA METODOLÓGICA y PRÁCTICA PARA LA CONSTRUCCIÓN DE INDICADORES DE GESTIÓN EN EL INSTITUTO DEPARTAMENTAL DE SALUD DE NARIÑO (IDSN).	27
2.1	INDICADORES DE GESTIÓN.	28
2.2	PASOS PARA ESTABLECER INDICADORES DE GESTIÓN DE TIPO SIMPLE EN EL IDSN.	32
2.3	MODELO DE LA IMPLEMENTACIÓN DE LA METODOLOGIA PROPUESTA PARA EL IDSN EN EL PROCEDIMIENTO DE CONTRATACIÓN.	38
3	IMPLEMENTACIÓN DE LOS ÍNDICES PROPUESTOS PARA EL ÁREA DE GESTIÓN DE RECURSOS DEL IDSN PARA EL AÑO 2007, TENIENDO EN CUENTA LA IMPORTANCIA DE UN ANÁLISIS MULTIVARIADO SOBRE LOS MISMOS.	41
4	ANÁLISIS DEL EJERCICIO EN EL ÁREA DE GESTIÓN DE RECURSOS DEL IDSN, ATRAVÉS DE LOS ÍNDICADORES ESTABLECIDOS PARA EL AÑO 2007.	51

5	CONCLUSIONES.	57
6	RECOMENDACIONES.	58
	BIBLIOGRAFÍA.	59
	NETGRAFÍA	61

## ÍNDICE DE CUADROS

	<b>Pág.</b>
<b>Cuadro 1.</b> Afiliados al régimen contributivo y subsidiado en Colombia. Año 2001-2006	12
<b>Cuadro 2.</b> Matriz de indicadores de gestión IDSN.	36
<b>Cuadro 3.</b> Ejemplo de matriz de indicadores de gestión.	40
<b>Cuadro 4.</b> Matriz de indicadores de contratación para Validación.	43
<b>Cuadro 5.</b> Matriz de indicadores de apoyo logístico para validación.	45
<b>Cuadro 6.</b> Matriz de indicadores de mantenimiento.	47
<b>Cuadro 7.</b> Matriz de indicadores de gestión financiera.	48
<b>Cuadro 8.</b> Cálculo de indicadores de contratación.	53
<b>Cuadro 9.</b> Cálculo de indicadores de apoyo logístico.	56

## ÍNDICE DE GRÁFICOS.

	Pág.
<b>Grafico 1.</b> Gasto en salud como porcentaje del PIB 1993-2002.	12
<b>Grafico 2.</b> Manual de procesos del IDSN y eje de trabajo.	34

Nota de aceptación

---

---

---

---

---

---

---

---

Firma del Jurado

---

Firma del Jurado

San Juan de Pasto 5 de Marzo de 2008

## **RESUMEN**

EN EL CONTEXTO DE UN APROPIADO CONTROL DEL EJERCICIO ADMINISTRATIVO DENTRO DEL INSTITUTO DEPARTAMENTAL DE SALUD DE NARIÑO (IDSN), SE HIZO INDISPENSABLE LA ELABORACIÓN DE UNA ADECUADA METODOLOGÍA PARA LA FORMULACIÓN Y APLICACIÓN DE INDICADORES DE GESTIÓN, COMO UNA HERRAMIENTA DE EVALUACIÓN Y SEGUIMIENTO POR PROCEDIMIENTO, LA CUAL DESPUÉS DE UN PROCESO DE ANÁLISIS SE PUDO CONCRETAR EN CINCO PASOS FUNDAMENTALES ADAPTADOS A LAS PARTICULARIDADES DE LA ENTIDAD CON EL FIN DE AYUDAR A REALIZAR ESTA ACTIVIDAD DE UNA MANERA FÁCIL Y SISTEMATIZADA, ESTO CORROBORADO MEDIANTE SU APLICACIÓN SOBRE EL PROCESO DE GESTIÓN DE LOS RECURSOS QUE DEJO COMO PRECEDENTE LA LÍNEA BASE DE INFORMACIÓN PARA POSTERIORES MEDICIONES.

## **ABSTRACT**

IN THE CONTEXT OF AN APPROPRIATE CONTROL OF THE ADMINISTRATIVE EXERCISE INSIDE THE (IDSN) NARIÑO'S DEPARTAMENTAL HEALTH INSTITUTE, BECAME INDISPENSABLE THE ELABORATION OF AND ADEQUATE METHODOLOGY FOR THE FORMULATION AND APPLICATION OF MANAGEMENT INDICATORS, AS A TOOL OF EVALUATION AND TRACKING FOR PROCEDURE, WHICH, AFTERA PROCEDURE OF ANALYSIS COULD SPECIFY IN FIVE FUNDAMENTAL STEPS ADAPTED TO THE PARTICULARITIES OF THE ENTITY IN ORDER TO HELP TO REALIZE THIS ACTIVITY OF AN EASY AND SYSTEMATIZED WAY, THIS CORROBORATED BY IT'S APPLICATION ABOUT THE GESTION'S PROCEDURE OF THE RESOURCES THA IT LEFT LIKE PRECEDENT THE LINE,BASE OF INFORMATION FOR NEXT MEASURINGS.

## INTRODUCCIÓN

En los últimos veinte años la estructura del sector público ha cambiado profundamente en el mundo entero como consecuencia de la tendencia de disminución del tamaño del Estado, así como de la descentralización en la gestión de los servicios públicos.

Entretanto, el Estado continúa siendo responsable de la satisfacción de las necesidades y demandas sociales, e igualmente tiene el compromiso político y legal de proporcionar determinados servicios, incluso después del proceso de cesión de la gestión de algunos de ellos a la iniciativa privada.

En este sentido, han venido ganando presencia algunas herramientas de gestión como lo son los indicadores de gestión, que comúnmente se venían desarrollando y aplicando en el ámbito privado y que ahora, con la nueva mentalidad de un sector público más ágil y eficiente, se requieren para facilitar la toma de decisiones, beneficiando cada vez más a los ciudadanos que, en virtud del desarrollo de dichos instrumentos se interesan por estar presentes en la fiscalización de los actos realizados por el gobierno.

Hoy en día, dada la facilidad del acceso a la información a través de medios como la Internet, se posibilita en mayor medida, que los ciudadanos puedan acompañar la evolución de los gastos públicos que, de manera general, son financiados por ellos mismos, hechos que implican la necesidad de un cambio en la administración pública, es decir, significan pasar de la cultura administrativa del gasto a la conciencia de la eficiencia de costos, de la cultura del ciudadano-servidor a la del ciudadano- usuario, de la cultura de la burocracia a la cultura de la preocupación por la productividad y la calidad en la provisión de los servicios. Lo que en definitiva, obliga a la administración pública a ser competitiva en el mercado, a vigilarse y auto regularse dentro de un marco de gestión más eficaz, eficiente y equitativo por medio del diagnóstico y la medición a través del uso de indicadores.

## 1. ASPECTOS GENERALES DEL ESTUDIO

### 1.1 TITULO

Elaboración y análisis de Indicadores de gestión para el Instituto Departamental de Salud de Nariño, en el área de gestión de recursos, año 2007.

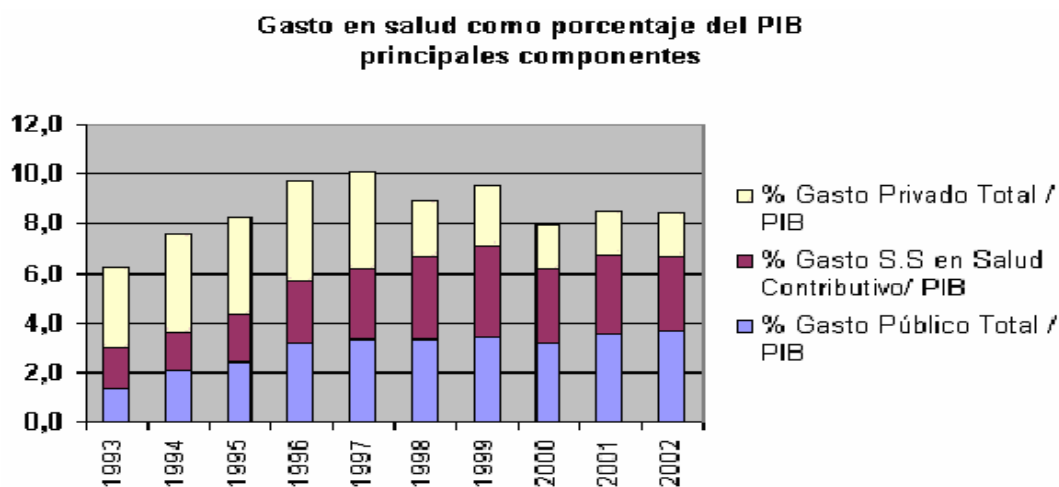
### 1.2 PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN

**1.2.1 Descripción del problema.** En términos generales, los indicadores de gestión utilizados en el sector salud pueden representar medidas-resumen que capturan información relevante sobre distintos atributos y dimensiones, no solo del estado de salud de la población sino del desempeño del sistema de salud, que vistos en conjunto intentan reflejar la situación tanto de las instituciones públicas, como de su impacto sobre la comunidad. De ahí que sea pertinente la elaboración y adaptación de los mismos bajo las particularidades de operación de cada organismo de este tipo.

Es así, como para el estado colombiano es de vital importancia el seguimiento y consolidación de metas en cuanto a la seguridad social, pues ésta, es entendida no solo como un factor de desarrollo de la sociedad sino como un derecho inalienable que procura la garantía para la consecución del bienestar de la población, donde la administración de la misma constituye una prioridad en el ordenamiento jurídico-social del país, cuyo objetivo es garantizar la apropiada prestación de los servicios mínimos establecidos por el Consejo Nacional de Seguridad Social en Salud a través de un Plan Obligatorio de Salud (POS) que contempla la mayoría de los servicios a los cuales los ciudadanos tienen derecho.

De ahí que a nivel nacional se haya procurado custodiar el gasto en salud manteniendo su proporción respecto al PIB, la cual según un estudio del Ministerio de Protección Social ascendió del 6.2% al 10.1 % entre 1993 y 1997, y que a pesar de haber presentado dos fuertes caídas en 1998 y 2000, ha logrado estabilizarse en 8,5% para 2001 y 2002. (Grafica No 1.) Llegando a un monto de 117,6 billones de pesos para el 2007 con un crecimiento del 11.3% respecto al 2006 donde el monto fue de 105,4 billones de pesos. De igual forma también se ha procurado el incremento en el número de afiliados tanto en el régimen contributivo como en el subsidiado (Cuadro 1), objetivo que busca el logro de la meta del 100% de la cobertura del servicio de salud para el año 2010.

**Grafico 1. Gasto en salud como porcentaje del PIB 1993-2002.**



Fuente: Acuerdos del Consejo Nacional de Seguridad Social en Salud

**Cuadro 1. Afiliados al régimen contributivo y subsidiado en Colombia. Año 2001-2006.**

AÑO	REGIMEN CONTRIBUTIVO	REGIMEN SUBSIDIADO
2001	<b>13335932</b>	<b>11069182</b>
2002	13165463	11444003
2003	13805201	11168233
2004	14857250	13135405
2005	15533582	16483662
2006	<b>15967055</b>	<b>17430684</b>

Fuente: Ministerio de Protección Social.

Sin embargo, aun existen falencias en cuanto al control de la gestión de las entidades públicas encargadas de la administración de la salud, pues se hace evidente el retraso en la adopción de mecanismos y herramientas que permitan direccionar dichas entidades, las cuales en la actualidad tan solo cuentan con unos indicadores generales, que reflejan únicamente el estado de las condiciones de salud de la población posterior a la aplicación de un programa, con lo cual se deducía hasta el momento, mas no se verificaba, el hecho de que los procesos para llegar a este punto fuesen los óptimos o no.

Por ende, el gobierno nacional vio la necesidad de tomar medidas al respecto y así, mediante el Ministerio de la Protección Social a través de la ley 1122 de 2007, con referencia al artículo 1 de la ley 87 de 1993 y en concordancia la

adopción del Modelo Estándar De Control Interno (MECI) para las entidades públicas del estado mediante el decreto 1599 de 2005 decretar; la fijación de unas metas, el determinar procesos y la evaluación minuciosa a través de unos indicadores de gestión, de las diferentes dimensiones de la labor desarrollada por las instituciones encargadas en este caso, de la regulación, vigilancia y control de la salud , basándose en un modelo de matrices de programación que permitan la consecución de metas viables, tomando el uso de la medición como un requisito para mejorar, más aun, si se trata del manejo de recursos públicos, los cuales deben cumplir con los criterios de eficiencia, eficacia y equidad, con miras a beneficiar a la totalidad de la población, sin dejar de garantizar un servicio de calidad, ante la creciente demanda del mismo.

En el departamento de Nariño el ente público encargado de lo anterior, además del control y vigilancia de la salud, es el Instituto Departamental de Salud de Nariño (IDSN), el cual en el logro de dichos objetivos plantea como una de las herramientas primordiales, el evaluar su desempeño a través de los indicadores de gestión con el propósito de monitorear su trabajo e instaurar metas factibles, estableciendo al mismo tiempo un tipo de seguimiento a las actividades realizadas para la consecución de los fines en cada una de sus dependencias y lograr de esta manera no solo el estímulo para el fortalecimiento de sus capacidades si no el óptimo en la calidad de la prestación de su servicio a la comunidad.

Es así como la información que se trabajó y recolectó al interior del Instituto Departamental de Salud de Nariño, respaldada en datos válidos y confiables, fue una condición indispensable para el análisis objetivo de su situación administrativa, respecto al grado de cumplimiento de las metas a nivel interno, vale resaltar, que su logro tiene incidencia nivel departamental, lo cual requiere una especial atención e implementación de medidas al respecto, que posibiliten la introducción de cambios en las prácticas de trabajo a partir de rediseños administrativos en procura de la solución de problemas, involucrando mejoras de eficiencia, eficacia y equidad, que en conjunto den orientación a los procesos internos hacia el logro de los objetivos identificados como prioritarios en el Plan Estratégico Anual del IDSN.

**1.2.2 Formulación del problema.** ¿Qué indicadores de gestión se pueden elaborar para medir y a la vez analizar el desempeño en el del área de gestión de recursos del Instituto Departamental De Salud de Nariño, año 2007?

## 1.3 MARCO DE REFERENCIA

**1.3.1 Marco teórico.** En el devenir histórico, la prestación del servicio de salud siempre ha estado implícita en la conceptualización sobre el manejo de recursos a través de la administración pública, en la medida en que este derecho básico, es suministrado a la población gracias a la “libertad contractual es decir al poder que otorgan los ciudadanos a los gobernantes para demandar de él, la garantía de obtención de los derechos naturales”<sup>1</sup> como el acceso a la salud, siendo este tan solo uno de los propósitos del estado, de los cuales se deriva la importancia sobre el control de la gestión de los entes públicos.

De ahí que hoy en día se propenda por la utilización de políticas eficientes por parte del gobierno que se encaminen en mayor medida al gasto social; al respecto economistas como Adam Smith consideran que “bienes como la salud y la educación deben colocarse fuera de la esfera del mercado y considerarse bienes meritorios a fin de que todos los miembros de la sociedad puedan acceder a ellos”<sup>2</sup>, y así ser suministrados netamente por el estado, sin embargo existe una contradicción en la medida en que actualmente la labor médica está vinculada a la economía de mercado y por ende no escapa a la competencia privada, lo cual lleva al máximo la búsqueda de la eficiencia, eficacia y equidad en los procesos al interior de las instituciones públicas encargadas de la salud, para detener el detrimento de la calidad en la prestación del servicio a la comunidad, dada la “escasez” de los recursos públicos ante la creciente demanda de servicios.

De igual manera, hoy en día no solo se ha dado gran importancia al logro de la eficiencia y la eficacia sino también a la consecución de la igualdad, igualdad que no se puede conseguir si no se logra encaminar correctamente el uso y distribución de los recursos públicos de manera eficiente, en el caso de la salud Marx considera que siempre debe haber una distribución equitativa, pues según él: “a cada cual se le debe exigir según su capacidad y darle según su necesidad. En el caso de la salud, la enfermedad es la necesidad y la salud la capacidad, según esas condiciones deben ser redistribuidos los recursos”<sup>3</sup>. Actualmente este es uno de los propósitos más claros en el tema de salud, para lo cual se han venido estableciendo herramientas como los indicadores de gestión, que evidencien no solo las necesidades de la población sino que den luces a posibles soluciones que conlleven a logro del objetivo de equidad y cobertura total de la población.

---

<sup>1</sup> Félix León Martínez Martín/ Enfoque para el análisis y la investigación sobre Equidad / Inequidad en Salud /Revisión conceptual/ Bogotá, Septiembre de 2006

<sup>2</sup> Smith Adam/Investigación sobre la naturaleza y causas de la riqueza de las naciones 1776.

<sup>3</sup> Diego /Párrafo adaptado de Gracia, Introducción a la Bioética.

Teniendo en cuenta el planteamiento anterior, se abrió paso al liberalismo social, en el cual lo justo se prioriza frente a lo bueno, uno de los objetivos de la justicia social consiste en garantizar que las instituciones sociales, económicas y políticas básicas funcionen sin exclusiones. Surge entonces la perspectiva de las prioridades, las cuales deben seguir un proceso de clasificación de acuerdo a las necesidades de la comunidad. De aquí que surja la inquietud de qué criterios se deben seguir para el direccionamiento de las políticas públicas.

Con el interés de establecer estas prioridades y por ende clasificar las necesidades de primer orden es que las ideas de Jhon Rawls y Amartya Sen son complementarias en la medida en que los bienes primarios como la salud son necesarios pero no suficientes, a pesar de garantizar que las personas tengan acceso a ellos, se requiere que también tengan la “capacidad” de convertir los mismos bienes en realizaciones.

De ahí que en estudios más recientes como el realizado por Félix León Martínez denominado “Enfoque para el análisis y la investigación sobre Equidad- 2006” se concluye que “La expresión de inequidades en materia de salud se refiere a las disparidades sanitarias de un país determinado y entre zonas de dicho país que se consideran injustas, injustificadas, evitables e innecesarias y que sistemáticamente agobian a las poblaciones que se han vuelto vulnerables a causa de las estructuras sociales fundamentales y de las instituciones políticas, económicas y jurídicas que prevalecen.”<sup>4</sup> Es decir que estas condiciones no son ni inevitables ni irremediables, ya que su solución está asociada a la reestructuración de procesos dentro de las entidades encargadas de la salud que lleven a la consecución equitativa de los objetivos propuestos de manera real.

Esta conceptualización teórica respecto a la evaluación del sistema de salud a nivel mundial, ha llevado en la actualidad a la máxima organización en el tema, la Organización Mundial de la Salud OMS<sup>5</sup>, a trabajar el área de medición del impacto en salud, recomendando que se otorgue la máxima prioridad a investigaciones centradas en las estructuras y las relaciones sociales y políticas que afectan diferencialmente a las oportunidades de la gente de conservar la salud en una sociedad determinada; las interrelaciones entre factores a nivel individual y social que aumentan o disminuyen la probabilidad de lograr y mantener una buena salud; las características del sistema de atención de salud que influyen en la equidad sanitaria, y las intervenciones normativas que reduzcan eficazmente las desigualdades en salud.

De tal forma que las diferentes organizaciones en el mundo han acogido dichos lineamientos para manejar su política pública en salud. Para 1995 por parte de la OMS se lanzó una iniciativa para monitorear el alcance de metas en salud y el cumplimiento de las mismas, iniciativa denominada Datos Básicos

---

<sup>4</sup> Macintyre S. Social Inequalities and health in the contemporary World.

<sup>5</sup> OMS/lineamientos sobre el control y seguimiento de la salud pública a nivel mundial/ diciembre 2006.

en Salud (DBS) la cual busca la formulación de herramientas que permitan el ajuste y evaluación de políticas y programas de salud, la reorientación de los servicios de salud y los sistemas de vigilancia en salud pública; la programación, monitoreo, evaluación y adaptación de la cooperación técnica; la movilización de recursos; y la disseminación de información técnica en salud.

La Iniciativa DBS incluye; tanto indicadores básicos como; el índice de mortalidad y morbilidad, e indicadores administrativos como; el acceso y uso de recursos, cobertura y eficiencia del sistema de servicios de salud, además de determinantes de salud de nivel socioeconómico, ambiental y demográfico, lo cual ha servido hasta el momento como referente a las instituciones de salud para establecer criterios de medición estandarizados para la validación y consistencia de datos teniendo en cuenta las actividades que se realizan.

En la actualidad, 23 de los 35 Estados Miembros de la OMS han adaptado los DBS, algunos países han desplegado un gran esfuerzo para extender y adaptar la Iniciativa hacia niveles más locales de la gestión en salud. Cuba por ejemplo mantiene una base de datos básicos desagregados a nivel municipal mientras en Colombia el departamento de Santander ya publicó su versión departamental y Amazonas está en proceso de hacer lo mismo, mientras se está generalizando la implementación de esta propuesta en todo el país a través de normas jurídicas para la evaluación y control de las entidades públicas que intervienen en el tema de salud.

De tal forma, no se puede pretender evaluar la implementación o cumplimiento de las políticas propuestas sin la consecución de unos niveles medibles de aplicación, y es justo entonces cuando el establecimiento de unos indicadores, especialmente en lo que se refiere al manejo de recursos, se vuelve relevante, tanto para la administración de los mismos, como en el logro de los objetivos en torno a los beneficiarios de los servicios de salud, no solo en lo que se refiere al entorno departamental o nacional, sino que debe ser, y es lo que se pretende instaurar, como una prioridad de gestión a nivel mundial, mucho más en un área tan indispensable como lo es el área de la salud y el bienestar humano.

**1.3.2 Marco legal.** En la *Constitución Política De Colombia de 1991* a través de los Artículos 209, 267, 269, se establece: que la función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas además deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado y por ende la administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que se señale, para lo cual se dará vigilancia fiscal

de las entidades lo que incluye el ejercicio de un control financiero, control de gestión y de resultados, fundado en la eficiencia, la economía, la equidad y la valoración de los costos ambientales para lo cual se debe diseñar y aplicar, según la naturaleza de sus funciones, métodos y procedimientos de revisión interna, de conformidad con lo que disponga la ley.

A través de otros mandatos legales como la *Ley 87 de 1993* se plantea la necesidad del seguimiento a los procesos, así como la verificación si las diferentes instancias públicas están haciendo lo que les corresponde. En línea con esto el *Decreto 4110 de 2004* en su Artículo 3 establece como mecanismo para facilitar la evaluación por parte de la alta dirección, de los ciudadanos y de los organismos de control, la aplicación del Sistema de Gestión de Calidad donde cada entidad con fundamento en el literal h del artículo 4 de la *Ley 872 de 2003*, deberá diseñar un sistema de seguimiento que incluya indicadores de eficiencia, eficacia y efectividad.”

Dicho sistema también se impone en la Rama Ejecutiva del Poder Público y en otras entidades prestadoras de servicios mediante la *Ley 872 de 2003* por la cual se aclara que este sistema tendrá como base fundamental el diseño de *indicadores* que permitan como mínimo, medir variables de eficiencia, de resultado y de impacto que faciliten el seguimiento por parte de los ciudadanos y de los organismos de control, los cuales estarán a disposición de los usuarios o destinatarios y serán publicados de manera permanente en las páginas electrónicas de cada una de las entidades cuando cuenten con ellas.

Para lograr lo anterior, se determino los parámetros de los denominados “acuerdos de gestión” en el Artículo 50 de la *Ley 909 de 2004* cuyo cumplimiento es deber de los Gerentes Públicos, entre las medidas que se deben tomar están:

1. Una vez nombrado el gerente público, de manera concertada con su superior jerárquico, determinará los objetivos a cumplir.
2. El acuerdo de gestión concretará los compromisos adoptados por el gerente público con su superior y describirá los resultados esperados en términos de cantidad y calidad. En el acuerdo de gestión se identificarán los *indicadores* y los medios de verificación de estos indicadores.
3. El acuerdo de gestión será evaluado por el superior jerárquico en el término máximo de tres (3) meses después de acabar el ejercicio, según el grado de cumplimiento de objetivos. La evaluación se hará por escrito y se dejará constancia del grado de cumplimiento de los objetivos.
4. El Departamento Administrativo de la Función Pública apoyará a las distintas autoridades de las respectivas entidades públicas para garantizar la implantación del sistema. A tal efecto, podrá diseñar las metodologías e instrumentos que considere oportunos.

Además a través de los *Decretos 219 de 2004 y 1227 de 2005* Artículo 102, se fija que, complementariamente a la labor de los gerentes públicos es deber de la Oficina Asesora de Planeación diseñar y aplicar los *indicadores* de resultado de acuerdo con los planes aprobados por las instancias competentes, y en coordinación con la Oficina de Control Interno, como quedo instaurado en el *Decreto 1599 de 2005*, por el cual se adopta el Modelo Estándar De control Interno (MECI) para las entidades públicas el cual facilitará una estructura para el control a la estrategia, la gestión y la evaluación en las entidades del Estado, cuyo propósito es orientarlas hacia el cumplimiento de sus objetivos institucionales y a la contribución de estos a los fines esenciales del Estado a través del Departamento Administrativo De Funciones del estado DAFP.

Más recientemente se han establecido leyes determinantes que consolidan la parte jurídica del proceso de mejora en la gestión pública como el establecimiento de la *Ley 1122 de 2007; Capítulo II* en el cual se determina que el Ministerio de la Protección Social, como órgano rector del sistema, establecerá dentro de los seis meses posteriores a la entrada en vigencia de la presente ley los mecanismos que permitan la evaluación a través de indicadores de gestión y resultados en salud y bienestar de todos los actores que operan en el Sistema General de Seguridad Social en Salud, reafirmando la creación del Sistema de Inspección, Vigilancia y Control en el Artículo 36 de la misma Ley.

Ante esto el Ministerio de la protección social, como resultado de esta evaluación, podrá definir estímulos o exigir, entre otras, la firma de un convenio de cumplimiento, y si es del caso, solicitará a la Superintendencia Nacional de Salud suspender en forma cautelar la administración de los recursos públicos, hasta por un año de la respectiva entidad.

Respecto de las Empresas Sociales del Estado, ESE, los indicadores tendrán en cuenta la rentabilidad social, las condiciones de atención y hospitalización, cobertura, aplicación de estándares internacionales sobre contratación de profesionales en las áreas de la salud para la atención de pacientes, niveles de especialización, estabilidad laboral de sus servidores y acatamiento a las normas de trabajo.

El anterior marco jurídico respecto al tema, es el que actualmente abarca a las entidades públicas incluyendo al Instituto Departamental de Salud de Nariño (IDSN), el cual ante dichas disposiciones, planteó como uno de sus objetivos principales dentro del *Plan de Estratégico Institucional 2004-2007*, la implementación del Sistema de Gestión de calidad, con el fin de vigilar el sistema durante el cuatrienio bajo los principios de equidad, transparencia, eficacia, celeridad y economía.

**1.3.3 Marco institucional.** El Instituto Departamental de Salud de Nariño tiene como misión dirigir, coordinar, vigilar y controlar el sector salud y el Sistema de Seguridad Social en Salud (SSSS) en el departamento de Nariño, además, de fijar las políticas en salud pública y prestación de servicios, fórmula planes, programas y proyectos para el desarrollo del sector del (SSSS), gestionando los servicios de salud para la población pobre en lo no cubierto con subsidios a la demanda, y ejecutando acciones para la atención de los grupos poblacionales especiales de acuerdo a lo que determina la ley.

Conjuntamente, el IDSN se encarga de la coordinación y organización de la red pública de prestadores de servicios de salud, adoptando, implementando y coordinando el sistema integral de información en salud, para vigilar y controlar el cumplimiento de la normatividad vigente, no solo a los actores del sector, sino a las instituciones públicas prestadoras de servicios de salud, suministrando asesoría y asistencia técnica a los municipios respecto al tema.

Con el fin de lograr dichos objetivos y darle cabal cumplimiento a su misión y perspectivas, el IDSN se traza un Plan Operativo Anual (POA) en el cual se establece concretamente las estrategias a seguir.

#### **1.3.4 Marco Conceptual.**

- **ACTIVIDADES O PASOS:** acciones que se realizan en solicitud a una cosa.
- **CONTROL:** atribución de la Superintendencia Nacional de Salud para ordenar los correctivos tendientes a la superación de la situación crítica o irregular (jurídica, financiera, económica, técnica, científico-administrativa) de cualquiera de sus vigilados y sancionar las actuaciones que se aparten del ordenamiento legal bien sea por acción o por omisión.
- **DESEMPEÑO:** grado al cual un actor del desarrollo opera de acuerdo a ciertos criterios, estándares o pautas de acción para lograr resultados establecidos en los a los planes operativos.
- **EFICACIA:** relación objetivos/resultados bajo condiciones ideales. Desde un enfoque económico quiere decir que el propósito a que se aspira puede lograrse bajo las condiciones que favorezcan al máximo su consecución. La eficacia es un punto de referencia para lograr algo que se ha demostrado que es posible.

- **EFECTIVIDAD:** relación objetivos/resultados bajo condiciones reales. Cuando un proceso es efectivo se aduce que el propósito se ha logrado bajo las condiciones reales del lugar donde se llevó a cabo.
- **EFICIENCIA:** relación recursos/resultados bajo condiciones reales. La eficiencia se evalúa a partir de comparaciones. Los estudios de eficacia y efectividad no incluyen recursos, los de eficiencia sí. Para que haya eficiencia el proceso tiene que ser efectivo; el más eficiente es el que mejor relación costo-beneficio.
- **EQUIDAD:** posibilidad de acceso a los servicios públicos de los grupos sociales menos favorecidos en comparación con las mismas posibilidades de la media del país.
- **GESTIONAR:** llevar a cabo diligencias que incluyen un proceso de planeación, organización, dirección y control de las actividades colectivas conducentes al logro de un propósito o de un deseo cualquiera.
- **INDICADOR:** unidad de medida que permite el seguimiento y evaluación periódica de las variables clave de una organización. Mediante su comparación en el tiempo con los correspondientes referentes externos o internos se puede hacer un comparativo del estado de la misma, además son usados como herramientas que entregan información cuantitativa respecto al logro de resultados, consecución de metas y cumplimiento de objetivos dentro de una institución. Se pueden señalar dos funciones básicas de los indicadores. En primer lugar, una **función descriptiva**, que consiste en la aportación de información sobre el estado real de una actividad, procedimiento o programa y, a su vez, una **función valorativa** que consiste en añadir a dicha información un juicio de valor lo más objetivo posible, sobre si el desempeño está siendo o no el adecuado.
- **INSPECCIÓN:** conjunto de actividades y acciones encaminadas al seguimiento, monitoreo y evaluación del Sistema General de Seguridad Social en Salud y que sirven para solicitar, confirmar y analizar de manera puntual la información que se requiera sobre la situación de los servicios de salud y sus recursos, sobre la situación jurídica, financiera, técnica-científica, administrativa y económica de las entidades sometidas a vigilancia de la Superintendencia Nacional de Salud dentro del ámbito de su competencia.

- **PLAN OPERATIVO ANUAL (POA):** documento que contempla hacia dónde van orientados los recursos de inversión asignados a la entidad en el cumplimiento de su misión, a la vez que permite hacer una comparación entre lo programado y lo ejecutado, determinando el grado de impacto de los proyectos.
- **PLAN OBLIGATORIO DE SALUD SUBSIDIADO (POSS):** paquete de servicios de salud al que tienen derecho los afiliados al régimen subsidiado, incluye acciones de promoción y prevención, atención de consulta externa hospitalaria de menor complejidad, atención a la madre gestante y al menor de un año y atención de enfermedades de alto costo.
- **PROCESO:** conjunto ordenado de actividades secuenciales necesarias para conseguir un resultado en específico.
- **PRECEDIMIENTOS:** se desprenden de los procesos que contemplan una secuencia de pasos previsible que transforman una situación actual en una futura claramente deseable.
- **PUNTOS DE CONTROL:** (en el elemento control) sirven para prevenir el impacto de los eventos que ponen en riesgo la ejecución de los procesos, se requiere determinar controles efectivos, por lo cual se deben establecer criterios y parámetros para su diseño, validación y promover su aplicación.
- **SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD:** conjunto de normas, instituciones y procedimientos de los que disponen las personas para gozar de una mejor calidad de vida mediante el amparo de las contingencias que menoscaban la salud y la capacidad económica.
- **VIGILANCIA:** atribución de la Superintendencia Nacional de Salud para advertir, prevenir, orientar, asistir y propender porque las entidades encargadas del financiamiento, aseguramiento, prestación del servicio de salud, atención al usuario, participación social y demás sujetos de vigilancia de la Superintendencia Nacional de Salud, cumplan con las normas que regulan el Sistema General de Seguridad Social en Salud para el desarrollo de éste.

## **1.4 OBJETIVOS**

**1.4.1 Objetivo general.** Elaborar y analizar indicadores de gestión que midan el desempeño del área de gestión de recursos del Instituto Departamental De Salud de Nariño año 2007.

### **1.4.2 Objetivos Específicos.**

- Establecer una síntesis teórica y práctica para la construcción de indicadores que permitan evaluar la eficiencia y eficacia en los diferentes procesos que desarrolla el Instituto Departamental De Salud de Nariño en la actualidad.
- Implementar los indicadores en el área de gestión de recursos del Instituto Departamental de Salud de Nariño para el año 2007, teniendo en cuenta la importancia de un análisis multivariado sobre los mismos.
- Analizar el ejercicio del área de gestión de recursos del Instituto Departamental de Salud de Nariño a través de los indicadores establecidos para el año 2007.

## 1.5 JUSTIFICACIÓN

El mundo contemporáneo se encuentra sometido a constantes cambios y nuevas situaciones que demandan organizaciones con capacidad de adaptarse al contexto rápidamente. Resulta indispensable, en consecuencia, introducir cambios en la gestión de las instituciones públicas como en este caso, en el Instituto Departamental de Salud De Nariño (IDSN), cambios que permitan que dicha entidad responda con calidad y efectividad a las nuevas demandas de la sociedad.

Sin embargo, en el IDSN aun se vienen presentando serias dificultades de tipo administrativo que no permiten solucionar problemas coyunturales en el área de la salud, dificultades que no necesariamente tienen que ver con la carencia de fondos sino más exactamente con la falta de eficiencia en el sistema que los maneja, puesto que no existe un diagnóstico específico y ya consolidado, que sirva como referencia para medir el impacto de las decisiones y políticas que se toman en torno a determinado problema a nivel interno, mas aun si hablamos del aspecto administrativo, pues es indiscutible para el IDSN, que al no tener parámetros de comparación se dé “la dificultad para implementar planes de emergencia y conformar equipos profesionales con capacidad para brindar atención eficiente en aspectos de saneamiento básico ambiental, vigilancia epidemiológica, programas de promoción y prevención y demás”<sup>6</sup>, aspectos que contempla el Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS), con base en el cual se realiza el Plan Operativo Anual de la entidad.

Dichas dificultades se asocian directamente al modelo gerencial actual que abarca no solo al IDSN si no a la mayoría de entidades públicas, modelo que está estructurado en torno a procedimientos morosos que traen consigo prácticas de trabajo rutinarias y de baja calidad, que en su mayor parte no se orientan a la consecución de resultados óptimos debido en ocasiones a la falta de autonomía para tomar acciones sobre los aspectos que en realidad son estratégicos para la institución.

Ante este panorama el IDSN ha visto la necesidad de medir u objetivar en forma cuantitativa y cualitativa variables que den fundamento al análisis de los procesos en las diversas áreas de la institución, para lo cual se ha adoptado el Modelo Estándar De Control Interno (MECI), desarrollando como parte del subsistema de Control de Gestión, el Sistema de control de Calidad (SGC) bajo la dirección de la oficina de Planeación en conjunto a la evaluación por parte de la oficina de Control Interno de Gestión, cuyas etapas elaboración son: establecimiento de políticas de operación, identificación y establecimiento del

---

<sup>6</sup> Instituto Departamental de Salud de Nariño, Consideraciones respecto a la atención humanitaria de emergencia y de la misión medica frente a la problemática del desplazamiento masivo en Colombia, 2006.

manual de procedimientos, identificación de riesgos por proceso, implementación del control a través de la formulación de indicadores, ejecución del manual de procedimientos y evaluación, fases que se busca, conlleven a la mejora del desempeño institucional a través del fortalecimiento de la vigilancia y el control.

Se tornó imprescindible entonces, realizar un estudio como el presente dentro del IDSN, para reafirmar las bases de un modelo de control de gestión, a través de la medición y evaluación con indicadores pertinentes y específicos, como parte clave de la culminación de dicho proceso, de tal manera, que estas herramientas permitan el vínculo productivo entre la dirección y las dependencias operativas, asignando responsabilidades claras una a otras, para poder hacer una evaluación válida, que permita focalizar la acción del Instituto, hacia el logro de resultados concretos y de impacto en la sociedad, que sirvan además, como referente en la toma de decisiones encaminadas a una mejora continua.

## **1.6 COBERTURA DEL ESTUDIO**

**1.6.1 Cobertura temporal.** El estudio sobre la elaboración y análisis de indicadores de gestión, que midan el desempeño del Instituto Departamental De Salud de Nariño, se realizó en el año 2007 teniendo como periodo de referencia la actualidad.

**1.6.2 Cobertura espacial.** La investigación se efectuó en el departamento de Nariño, a partir de datos consolidados sobre el estado y manejo de la gestión pública en salud, desarrollada por el Instituto Departamental de Salud de Nariño.

**1.6.3 Variables a trabajar.** Las variables a tratar en este estudio fueron determinadas tras la consecución del primer objetivo donde a través de la metodología implementada se establecieron los indicadores de gestión que las llevan implícitas.

## 1.7 ASPECTOS METODOLOGICOS

**1.7.1 Tipo de estudio.** El estudio es de tipo cuantitativo por cuanto se midió y analizó el cumplimiento de las diferentes variables involucradas para establecer indicadores aplicables a los procedimientos que le conciernen al área de gestión de recursos del Instituto Departamental de Salud de Nariño.

Es de tipo empírico porque se fundamentó en un análisis objetivo y real sobre la gestión administrativa de recursos públicos con los datos recolectados y con base en las teorías existentes.

También es de tipo descriptivo porque permitió realizar un análisis detallado a nivel interno, cuyos resultados pueden ser usados por la administración para ejecutar acciones encaminadas al mejoramiento de la política pública social desde este ente gubernamental.

### 1.7.2 Fuentes de información.

**Primaria;** dado que se obtuvo información del proceso directo de validación del documento denominado Matrices de Indicadores de Gestión aplicado a los funcionarios que intervienen en la ejecución de de los procedimientos objeto de estudio.

**Secundaria;** por cuanto se acudió a documentos de estudios anteriores sobre el tema y temas relacionados; además de información suministrada por el Instituto Departamental de Salud de Nariño y entidades como: el DANE, DNP, entre otras.

**Terciaria;** puesto que se hizo necesario el uso de Internet para actualización de información, nuevos datos y últimos avances respecto al tema.

**1.7.3 Procesamiento de la información.** Dentro del procesamiento de la información se analizó la metodología para la formulación y construcción de indicadores de calidad al interior de instituciones tanto públicas como privadas, luego se exploró esta información mediante un análisis que permitió la adecuada formulación de indicadores de gestión que efectivamente evalúen la eficiencia, eficacia y equidad de los procedimientos desarrollados en el área de Gestión de Recursos en el Instituto Departamental de Salud de Nariño bajo las particularidades del mismo de manera tal que se elaboro una propuesta de

indicadores de gestión que una vez validada y puesta en práctica generó la información necesaria para establecer la línea de base sobre el estado de los mismos en el proceso denominado Gestión de los recursos para hacer comparativos con posteriores mediciones.

## **2. PROPUESTA METODOLÓGICA Y PRÁCTICA PARA LA CONSTRUCCIÓN DE INDICADORES DE GESTIÓN EN EL INSTITUTO DEPARTAMENTAL DE SALUD DE NARIÑO (IDSN)**

El presente documento expone una propuesta metodológica que busca contribuir al IDSN como guía para resolver las dificultades más comunes que se presentan al momento de definir y construir indicadores de gestión adecuados, que permitan con mayor facilidad el monitoreo y control de los procedimientos estratégicos emprendidos por la entidad en procura no solo del cumplimiento de unos objetivos claros, si no de la prescripción de unas metas factibles.

Para el logro de lo anterior, es necesario precisar que no es pertinente evaluar al sector público y en este caso a la institución con las mismas herramientas que son válidas para el sector privado, ya que entre los dos son muy claras las diferencias. Las entidades públicas por su parte presentan un carácter no lucrativo debido a que sus recursos provienen en su mayoría de contribuciones obligatorias (impuestos), cuyo fin es el de asegurar la prestación de servicios a la colectividad a título gratuito o semigratuito, de ahí que la eficacia de los servicios prestados y la correcta administración de los recursos disponibles, deban valorarse por su contribución a la satisfacción de las necesidades colectivas y por el grado de cumplimiento de los objetivos, y no sólo por sus resultados estrictamente en sentido de ejecución del presupuesto ni tomando como referente la ganancia o utilidad.

Es esta la perspectiva que se debe mantener en este proceso de generación de indicadores de gestión, enfocándose en la búsqueda de la legitimidad y del adecuado cumplimiento de la responsabilidad, aspectos inherentes de una adecuada actuación pública.

Es preciso entonces hacer referencia a todos los aspectos que concierne la creación de indicadores de gestión para posteriormente establecer una metodología basada en una secuencia de pasos que nos lleven a establecer un proceso de generación de indicadores sistematizado de fácil aplicación en las diferentes áreas que conciernen al IDSN, lo cual servirá posteriormente para hacer un análisis de la situación actual de la entidad al respecto.

## 2.1 INDICADORES DE GESTIÓN

Los indicadores de gestión hacen parte de un proceso conocido como reingeniería administrativa, proceso que de acuerdo a la legislación colombiana para las entidades públicas abarca entre otros, la adopción de un sistema de gestión por procedimientos que, mediante la relación entre variables (creación de indicadores), busca generar información que permita evaluar el grado de cumplimiento de las metas y objetivos institucionales, la flexibilidad en el manejo y asignación de recursos y la coordinación en la ejecución de procesos y procedimientos.

Dada la importancia de esta herramienta en una institución, para la toma de decisiones acertadas y oportunas a nivel interno, se hace imprescindible que un indicador conserve la calidad en sí mismo, para lo cual existen una serie de condiciones que se han admitido como propiedades inherentes a un indicador, las cuales según sea su grado de cumplimiento servirán de guía para una adecuada formulación del mismo, facilitando así su cálculo, seguimiento y control, es por ello que todo indicador debe ser:

- **Relevante:** Que aporte información imprescindible para informar, controlar, evaluar y tomar decisiones.
- **Claro:** Que no permita interpretaciones contrapuestas, es decir que no dé lugar a ambigüedades y por ende pueda ser auditable.
- **Pertinente:** La información debe estar disponible en el momento en que se deben tomar las decisiones.
- **Objetivo:** Los indicadores deben evitar estar condicionados por factores externos, tales como la situación del país o accionar a terceros, ya sean del ámbito público o privado.
- **Sensible:** Debe construirse con una calidad tal, que permita identificar automáticamente cambios en la bondad de los datos.
- **Preciso:** Su margen de error debe ser aceptable.
- **Accesible:** Su obtención tenga un costo aceptable y que sea fácil de calcular e interpretar.

Una vez cumplidas estas condiciones se puede obtener de un indicador una información ajustada a la realidad, que permita tomar juicios sobre las variables

a analizar de tal forma que se pueda, si es el caso, generar correctivos significativos en la entidad o incluso si la situación es favorable pero no satisfactoria, implementar medidas de fomento que las lleven a un estado óptimo de continua mejora.

Dentro de la generación de indicadores, otro aspecto relevante a tener en cuenta, es el determinar que atributos en específico se desea evaluar mediante un indicador para lograr el éxito de la gestión en una institución, es decir, el proceso de gestión se puede dividir, teniendo en cuenta su naturaleza en cuatro atributos principales, los cuales, tomados como guía para la formulación de indicadores direccionarán la ejecución de los procedimientos hacia el logro de los mismos y en cuanto a los indicadores le impregnan una característica específica al tipo de análisis que de ellos se derive. Son estos atributos:

➤ **EFICACIA**

La eficacia de una organización se mide por el grado de cumplimiento de los objetivos fijados en sus programas de actuación, o de los objetivos incluidos, tácita o explícitamente en su misión. Es decir, **comparando los resultados reales con los previstos, independientemente de los medios utilizados y aún más importante como una comparación entre los resultados obtenidos y un óptimo factible o deseable**, de forma tal que este concepto coincida con la propia evaluación de programas, de ahí que sea indispensable una correcta planeación donde se plasme claramente la forma en la que se pretenden alcanzarlos objetivos.

**Los puntos clave sobre los que incide la evaluación de la eficacia son, entre otros: facilitar información sobre la cobertura, continuidad, modificación o suspensión de un programa o actividad; conocer en qué grado están siendo cumplidos o en que momento son terminados, establecer si han alcanzado los fines propuestos en las proporciones preestablecidas de acuerdo a la demanda y sobre la población indicada.**

**Ejemplo:**

$\frac{\text{Gastos administrativos efectuados periodo (t)}}{\text{Gastos presupuestados para el periodo (t)}}$	*100
$\frac{\text{Número de solicitudes de compra ejecutadas}}{\text{Número total de solicitudes de compra efectuadas}}$	*100

### ➤ EFICIENCIA

El grado de eficiencia de una actuación está definido por la relación existente entre la cantidad de bienes, servicios y tiempo consumidos y la cantidad de prestaciones producidas; o, con mayor amplitud, por los servicios prestados en relación con los recursos empleados a tal efecto.

Así, una actuación eficiente se definiría como aquella que **con unos recursos determinados obtiene el máximo resultado posible, o la que con unos recursos mínimos mantiene la calidad y cantidad adecuadas de un determinado servicio**. Por ejemplo; el rendimiento o desempeño del servicio prestado de un bien adquirido, con relación a su coste o el mínimo de horas usadas para dar respuesta a un determinado número de solicitudes.

**Ejemplo:**

$$\frac{\text{Gasto Efectivo del Programa}}{\text{Presupuesto total asignado por programa}} * 100$$

$$\frac{\text{Gastos corrientes efectuados periodo (t)}}{\text{Ingresos corrientes recaudados periodo (t)*}} * 100$$

$$\frac{\text{Costo laboral total}}{\# \text{ De funcionarios}}$$

### ➤ ECONOMÍA

Este atributo se refiere a las condiciones en que una determinada institución accede a los recursos financieros, humanos y materiales.

En este ámbito, la fijación de los criterios o indicadores de gestión (es decir, los criterios de medición), supone la determinación o identificación de los correspondientes estándares o patrones con respecto a aspectos tan importantes como el conocimiento real de las necesidades que deben ser atendidas y su comparación con lo que se ha adquirido o se pretende adquirir; la determinación de las calidades aceptables; el grado de utilización de los bienes o servicios a adquirir; y, finalmente, las posibilidades, plazos y condiciones de la compra, venta y suministro de los recursos materiales como de la adquisición de servicios.

**Para que una operación sea económica el acceso a los recursos debe realizarse en el momento y cantidad adecuados y con la mejor (en este caso menor) relación coste-calidad posible. En resumen, se podría decir**

que la economía se alcanza cuando se adquieren los recursos más adecuados (en cantidad y calidad) al coste más bajo.

Ejemplo:

$$\frac{\text{Costo del contrato efectuado}}{\text{Costo de mercado para igual calidad y condición de contrato}}$$

$$\frac{\text{Ingresos recaudados efectivamente periodo (t)}}{\text{Ingresos presupuestados periodo (t)}}$$

### ➤ **EQUIDAD**

La equidad se mide en función de la posibilidad de acceso a los servicios públicos de los grupos sociales menos favorecidos en comparación con las mismas posibilidades de la media del país.

Desde esta perspectiva, el principio de equidad busca garantizar la igualdad en la posibilidad de acceso a la utilización de los recursos entre los que tienen derecho a ellos. **En otras palabras, la medición de la equidad implica medir el nivel de justicia en la distribución de los servicios públicos.**

Ejemplo:

$$\frac{\text{Presupuesto del programa.}}{\# \text{ De Beneficiarios del programa}}$$

$$\frac{\text{Numero de licitaciones evaluadas}}{\text{Numero de licitaciones presentadas}}$$

En el IDSN según el “Diagnostico independiente de los elementos del Sistema de Control Interno”<sup>7</sup>, se establece que es vital para la institución la construcción de indicadores por procedimiento que permitieran evaluar la eficiencia, eficacia, economía y equidad en la ejecución de los procedimientos, con el propósito de que, al contar con una medición clara y confiable se puedan introducir cambios en las prácticas de trabajo, generando así, una conciencia de responsabilidad sobre la labor que se vea reflejada a futuro en la elaboración integral y la adecuada ejecución de un Plan Operativo Anual (POA) y de un Plan Estratégico Institucional.

Además de los anteriores aspectos a tener en cuenta en la formulación de indicadores se debe hacer inferencia en el tipo de clasificación que se les puede dar a los mismos, ya que según las características de su formulación estos indicadores pueden considerarse de tipo simple o de tipo complejo.

---

<sup>7</sup> IDSN, DIAGNOSTICO INDEPENDIENTE DE LOS ELEMENTOS DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO. EN: [www.idsn.gov.co/cointerno/documentos/recomendaciones202006.doc](http://www.idsn.gov.co/cointerno/documentos/recomendaciones202006.doc)

Un indicador simple, es aquel que se define como la conjugación de por lo menos dos variables en una fórmula matemática simple para analizar las causas del cambio de una respecto de la otra, por ejemplo: Número de pedidos recibidos a satisfacción/Número total de pedidos realizados en el periodo (t).

Los indicadores se consideran complejos de acuerdo al grado de elaboración teórica y/o práctica y el grado de dificultad de su cómputo o cálculo por ejemplo:

- “Elasticidades de precio cruzadas: miden el cambio en el nivel de demanda dado el cambio de los precios de los bienes sustitutos o complementarios.
- Coeficiente de Gini: es un número entre 0 y 1, en donde 0 se corresponde con la perfecta igualdad (todos tienen los mismos ingresos) y 1 se corresponde con la perfecta desigualdad (una persona concentra todo el ingreso y todos los demás ninguno). El índice de Gini es el coeficiente de Gini expresado en porcentaje, y es igual al coeficiente de Gini multiplicado por 100.
- Índice de Bienestar Económico (IBES): Que toma la función de gasto para indicar el costo mínimo de alcanzar un nivel fijo de utilidad, esta función es totalmente análoga a la función de costos”<sup>8</sup>.

El presente capítulo pretende abordar una metodología para la formulación de indicadores simples que permitan medir categorías como gestión de procedimientos y cumplimiento de los mismos, teniendo en cuenta que para la construcción de indicadores complejos existe, para cada tipo, una metodología diferente.

## **2.2 PASOS PARA ESTABLECER INDICADORES DE GESTIÓN DE TIPO SIMPLE EN EL IDSN**

Antes de establecer la metodología para la construcción de indicadores en el IDSN, se hace necesario esclarecer cuales fueron las condiciones anteriores al mismo, puesto que, la parte de evaluación que se pretende implementar, hace parte de un proceso previo que se venía ejecutando desde la anterior administración y que se ratifica en el año 2004 con el compromiso que asume la entidad de continuar con la implementación del Sistema de Gestión de la Calidad (SGC), proceso que posteriormente en Marzo de 2006 se fortalecería con la implementación del Modelo Estándar de Control Interno (MECI) con el fin de mejorar el desempeño institucional en términos de calidad de acuerdo al

---

<sup>8</sup> VÁRIAN, MICROECONOMÍA AVANZADA.

decreto 1599/2005, cuya ejecución quedó en manos del Equipo operativo MECI con la coordinación de la Oficina de Control Interno.

Asumiendo lo anterior y con objeto no solo de esclarecer la relación entre estos dos procesos sino de determinar su importancia, es preciso detenerse a examinar la estructura y composición de los mismos, teniendo en cuenta además, que esta información fue indispensable para la consecución del primer objetivo de esta pasantía.

“El Modelo Estándar de Control Interno consta de Tres (3) subsistemas que son: Subsistema de Control Estratégico, Subsistema de Control de Gestión y el Subsistema de Evaluación del Control, cada uno con nueve (9) componentes y veintinueve (29) elementos, todos conceptualmente distintos y todos integralmente relacionados”<sup>9</sup> dentro de esta estructura el SGC desarrolla básicamente lo que concierne al Subsistema de Control de Gestión, el cual “integra los elementos Políticas de Operación, Procedimientos, Controles, Indicadores y Manuales de Operación y se orienta a establecer las herramientas que garantizan el cumplimiento de la estrategia mediante la acción, prevenir los riesgos mediante el uso de controles asociados a los procesos y asegurar el control a la gestión de las operaciones, direccionando la entidad al logro de sus objetivos”<sup>10</sup>

La principal cualidad de este componente consiste en brindar una serie de elementos que permitan hacer un seguimiento oportuno y preciso al cumplimiento de las metas y reorientarlas en tiempo real, sobre todo cuando se han tenido desviaciones por diferentes causas que pueden hacer parte de los procesos internos o depender de situaciones ajenas a su gestión de tipo externo. Para cubrir estos aspectos de gran importancia para un adecuado manejo administrativo el IDSN adoptó el Sistema de Gestión de la Calidad (SGC) basado en procedimientos, a desarrollar por la Oficina de Control de la Calidad, bajo la supervisión de Planeación y Control Interno.

El SGC del Instituto Departamental de Salud de Nariño se fundamentó en la elaboración de un manual de procedimientos, el cual inicia con la caracterización de procedimientos, continua con la determinación del objetivo de los mismos, el establecimiento de Listado Maestro de Procedimientos y Control de Registros y termina con la generación de indicadores de gestión.

Lo anterior es elaborado para 11 procesos que según su propósito se agrupan en; procesos misionales, procesos estratégicos y procesos de apoyo, los cuales en conjunto contienen 20 procedimientos. Cabe resaltar que cada procedimiento está compuesto a su vez por unos sub-procedimientos que

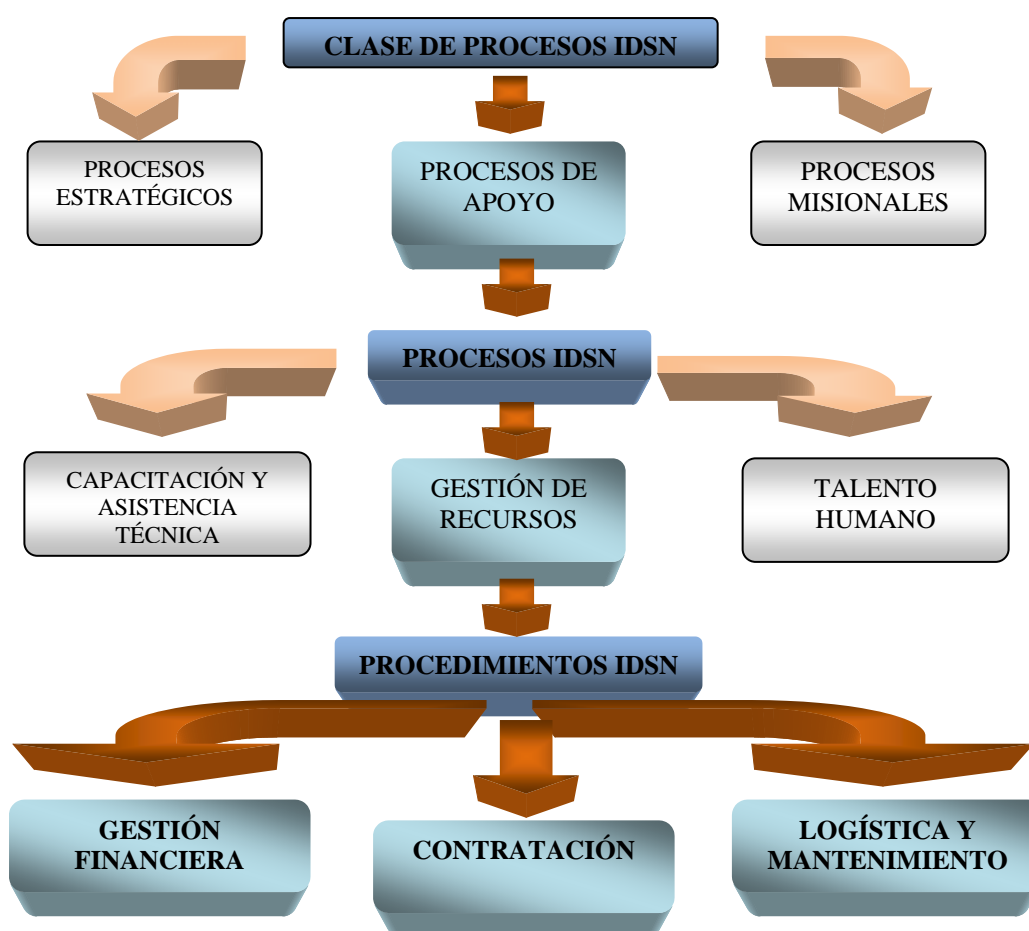
---

<sup>9</sup> SUPEINTENDENCIA DE SERVICIOS PUBLICOS DOMICILIARIOS. ESQUEMA MECI SSPD. EN: [www.superservicios.gov.co/siteSSPD/documentos/documentos\\_pub/119\\_726.pdf](http://www.superservicios.gov.co/siteSSPD/documentos/documentos_pub/119_726.pdf).

<sup>10</sup> ISOLUCION, MECI - Modelo Estándar de Control Interno. En [www.isolucion.org.co/modelostandardecontrolinterno\\_meci.html](http://www.isolucion.org.co/modelostandardecontrolinterno_meci.html).

varían entre 2 y 5 cada uno conformado por pasos o actividades, las cuales oscilan entre 10 y 32 aproximadamente. Dada la magnitud del sistema, para la elaboración de este estudio, se tomó únicamente el proceso denominado Gestión de Recursos, que contiene los procedimientos de Logística y Mantenimiento, Contratación, y Gestión financiera con sus respectivos sub-procedimientos, como se puede observar en el siguiente gráfico.

**Gráfico 2. Manual de procesos del IDSN y eje de trabajo.**



Fuente: Esta investigación

La Elaboración de indicadores de Gestión sobre este proceso, servirá como guía para la implementación a nivel general de la metodología propuesta, la cual fue elaborada con base en “Sistema de Indicadores para el Análisis de la Gestión” de la Secretaria de planeación de la Alcaldía Mayor de Bogotá dentro del modelo de mejoramiento en la administración de dicho ente gubernamental,

tomando además otros documentos de construcción de indicadores como referente y complemento<sup>11</sup> a partir de lo cual se concretó un proceso estándar de generación de indicadores de gestión que se adaptó a las particularidades de aplicación del Sistema de Gestión de la Calidad en el IDSN. Dicha metodología está compuesta por los siguientes pasos.

### **A. Contar con objetivos y estrategias.**

Una condición fundamental para el proceso de formulación y construcción de mecanismos de control en un sistema, es poder contar tanto con objetivos claros, precisos y cuantificados como con el conjunto de los procedimientos claves que se emplearán para lograr los objetivos propuestos. Sin esta definición no es posible conocer la situación actual, el punto de llegada, ni las características del resultado que se espera. Se entiende por cuantificar un objetivo la acción de asociarle variables que permitan hacerlos verificables y medibles.

En el Listado Maestro de Procedimientos del IDSN se encuentran establecidos los objetivos por procedimiento, sin embargo después de hacer sobre la muestra una revisión y análisis exhaustivo, se determinó que un 75% de los mismos presentó un carácter ambiguo; dada esta situación se propuso por parte de quien realiza esta pasantía al consultor encargado del SGC el realizar una reformulación de los objetivos por personal del IDSN, la cual no se ejecutó por cuestiones de tiempo y disponibilidad, por lo tanto se decidió junto con el consultor el anteponer a estos objetivos la información contenida en el mismo Listado denominada como Condiciones Generales, ya que estas son mas específicas en cuanto a la finalidad de cada procedimiento permitiendo de esta manera el continuar con el siguiente paso.

### **B. Identificar las actividades esenciales para el logro de un objetivo.**

Podemos definir las actividades esenciales como el conjunto de condiciones y actividades dentro del sistema, suficientes y necesarias para asegurar el logro de los objetivos, y que por lo tanto deben estar bajo control y no presentar ninguna anomalía en su ejecución. Para esto es necesario que se enumeren dichos pasos de acuerdo a su prioridad en escala ascendente (1, 2, 3...).

Dentro de la propuesta de indicadores de gestión en el caso particular del IDSN, la priorización de actividades al ser muy particular exige un conocimiento exhaustivo de cada actividad por lo cual se requirió la participación del personal especializado en cada área para el cumplimiento de esta parte del proceso de

---

<sup>11</sup> Ver Bibliografía.

generación de indicadores, dado que su conocimiento previo sobre la labor les permitió identificar los puntos clave a evaluar, cabe anotar que cada procedimiento consta de ente 5 y 25 pasos o actividades.

### C. Establecer indicadores para cada actividad esencial.

Una vez identificados los factores esenciales, se deben establecer para cada uno de ellos los indicadores que servirán como mecanismo de monitoreo y control, esta actividad fue realizada sobre la muestra por la encargada de esta pasantía con la colaboración del consultor del SGC, partiendo de la identificación del tipo de control que se deseaba realizar, de esta manera se estableció la naturaleza del indicador a construir en este caso se determinó evaluar la eficiencia, eficacia y economía, verificando además que el indicador cumpla con las condiciones mínimas para su creación, actividad de la cual resulto una Matriz de Indicadores de Gestión cuyo formato (Cuadro 2) fue adaptado para consignar toda la información que concierne al origen del indicador.

**Cuadro 2. Matriz de Indicadores de Gestión IDSN**

 <b>MATRIZ DE INDICADORES DE GESTIÓN</b>												Código	
												F-DP03-05	
												Versión	
												01	
Objetivo del Proceso	Procedimiento.	Actividades	Tipo de indicador	Nombre del indicador	Descripción del Indicador	Formula de Calculo	Unidad y Sentido	Periodicidad de recolección de la muestra	Estado	Meta	Frecuencia de análisis	Responsable de recolección	Fuente

Fuente: Esta investigación

### D. Determinar, para cada indicador el estado, la meta y el rango de gestión.

Estos valores de referencia se definen a partir de los objetivos y las condiciones del sistema que se desea monitorear y controlar, ya que estos permiten evidenciar no solo el estado de ejecución del procedimiento si no su grado de cumplimiento logrando determinar de esta forma, si la realización del procedimiento es o no la adecuada, teniendo en cuenta además, la

comparación obtenida del indicador con un estado óptimo o meta y el rango de ejecución en que se encuentra. Los valores típicos de referencia son:

- **Estado:** valor inicial o actual de un indicador.
- **Sentido:** este puede ser positivo o negativo según los resultados que se considere son los adecuados.
- **Meta:** valor del indicador que se quiere lograr o mantener.
- **Rango de gestión:** espacio comprendido entre los valores mínimo y máximo aceptables, que el indicador puede tomar.

Para el caso de la muestra a estudiar, tanto el Estado como el Sentido se determinaron al realizar la formulación de los indicadores y la toma de la primera medición. Teniendo en cuenta la calidad de la información obtenida, se podrá determinar con posterioridad, el Rango de Gestión adecuado y el establecimiento de unas Metas reales y posibles de alcanzar en el IDSN.

#### **E. Diseñar la medición.**

Finalmente, para el cálculo de cada indicador es necesario determinar las fuentes de información, la frecuencia de la medición de las distintas variables, la toma de la primera muestra, la forma de tabulación, el análisis y la presentación final de la información. Cabe destacar en esta parte que todo indicador puede ser presentado como:

- **Cifra absoluta:** refleja características particulares en un momento dado (Por ej.: Número de estudiantes a nivel primario del colegio / Número total de estudiantes del colegio o número total de mujeres frente al total de la población).
- **Porcentaje:** se refiere fundamentalmente a aspectos de distribución (Por ej.: participación del gasto social en el PIB).
- **Promedios y otras medidas estadísticas:** representan comportamientos típicos tales como: promedios, mediana, moda, etc. (Por ejemplo, ingreso per cápita, la mediana de los salarios de los profesionales y técnicos).

Siendo el diseño de la medición uno de los propósitos de este estudio dentro del IDSN, esta labor quedó en manos de la pasante al formular la propuesta de la matriz de indicadores de gestión para el área de gestión de recursos de la entidad.

## 2.3 MODELO DE LA IMPLEMENTACIÓN DE LA METODOLOGIA PROPUESTA PARA EL IDSN EN EL PROCEDIMIENTO DE CONTRATACIÓN

### A. Contar con objetivos y estrategias.

**Objetivo:** Garantizar el suministro de bienes y servicios necesarios para el cumplimiento de la misión institucional de conformidad con el proceso contractual con base en la normatividad vigente para la contratación y manejo de recursos de las entidades públicas, cumpliendo a cabalidad con lo estipulado en el Plan Operativo Anual y en el Plan de compras de la entidad.

### B. Identificar las actividades esenciales para el logro de un objetivo.

#### **Condiciones para que no haya anomalía en la ejecución**

Solicitudes de contratación de personal nuevo, con especificaciones completas y libres de ambigüedad.

#### **Las actividades esenciales para el logro del objetivo son:**

1. Solicitud certificado de inexistencia de los bienes en almacén.
2. Solicitud de CDP a subdirección administrativa y financiera y expedición del CDP.
3. Evaluación Jurídica, Técnica y Financiera.

### C. Establecer indicadores para cada actividad esencial.

Para cada procedimiento clave se define el tipo de indicador de acuerdo con la naturaleza de control más apropiada. Se proponen los siguientes indicadores:

Para 1: Corresponde a la identificación de una condición eficacia, por lo tanto, el indicador se construye a partir de los atributos que controla con el fin de establecer la cantidad aceptada de un total:

**Nombre del indicador:** Solicitudes de compra necesarias.

**Descripción:** Mide el % de solicitudes de compra que efectivamente fueron verificadas como necesarias dada su inexistencia en almacén.

$$\frac{\text{\#de solicitudes con certificado de inexistencia en almacén}}{\text{\#Total de solicitudes de compra}} * 100$$

Para el **2**: Para este procedimiento primario es conveniente evaluar la eficiencia del mismo, por lo tanto el indicador propuesto es:

**Nombre del indicador:** Tiempo de expedición de un CDP.

**Descripción:** Indica el tiempo que se tarda la subdirección administrativa y financiera para la tramitación de un CDP.

#### **Fecha de expedición del CDP-Fecha de solicitud del CDP**

Para el **3**: Para este proceso es conveniente evaluar la eficacia del mismo, por lo tanto el indicador propuesto es:

**Nombre del indicador:** Contratos con verificación de legalidad

**Descripción:** Indica el % de contratos cuya legalidad ha sido verificada del total de contratos suscritos.

$$\frac{\text{\# De contratos legalizados}}{\text{\#Total de contratos suscritos}} *100$$

#### **D. Determinar, para cada indicador, el estado, el sentido la meta y el rango de gestión.**

Para los indicadores propuestos en el paso anterior para el procedimiento de Contratación del IDSN, se tomó como referencia la información contenida en el manual de procedimientos, de lo cual se pudo establecer el sentido y la unidad de medida de cada indicador, mientras que el estado, la meta y rango de aceptación tan solo se podrán establecer después de la toma de la primera muestra, dado que la información obtenida genera un referente para hacer proyecciones a corto, mediano o largo plazo en la entidad. Además de esto también se debe tener en cuenta los fines que se tracen en el nuevo POA o en el Plan estratégico de la entidad, precisando el margen de cambios que se espera se den sobre las condiciones actuales.

Finalmente a continuación en el Cuadro 3, la metodología propuesta se concreta en la denominada Matriz de Indicadores de Gestión “a manera de ejemplo” con el procedimiento de Contratación, que se desarrollo paso a paso anteriormente.

**Cuadro 3. Ejemplo de Matriz de Indicadores de Gestión.**

 <b>MATRIZ DE INDICADORES</b> <b>Contratación</b>											Código		
											F-DP03-05		
											Versión		
											01		
Objetivo del Proceso	Procedimiento.	Actividades	Tipo de indicador	Nombre del indicador	Descripción del Indicador	Formula de Calculo	Unidad y Sentido	Periodicidad de recolección de la muestra	Estado	Meta	Frecuencia de análisis	Responsable de recolección	Fuente
Garantizar el suministro de bienes y servicios necesarios para el cumplimiento de la misión institucional de conformidad con el proceso contractual con base en la normatividad vigente para la contratación y manejo de recursos de las entidades públicas, cumpliendo a cabalidad con lo estipulado en el Plan Operativo Anual y en el Plan de compras de la entidad.	Contratación para compra-venta y suministro de bienes	1. Solicitud certificada de inexistencia de los bienes en almacén.	Eficacia	Solicitudes de compra necesarias	Mide el % de solicitudes de compra que efectivamente fueron verificadas como necesarias dada su inexistencia en almacén	$\frac{\text{\#de solicitudes con certificado de inexistencia en almacén}}{\text{\#Total de solicitudes de compra}} * 100$	%(+)	mensual			mensual		
		2. Solicitud de CDP a subdirección admon y firma y expedición del CDP.	Eficiencia	Tiempo de expedición de un CDP	Indica el tiempo que se tarda la subdirección administrativa y financiera para la tramitación de un CDP	Fecha de expedición del CDP-Fecha de solicitud del CDP	(-)	trimestral			trimestral		
		3. Evaluación Jurídica, Técnica y Financiera	Eficacia	Contratos con verificación de legalidad	Indica el % de contratos cuya legalidad ha sido verificada del total de contratos suscritos	$\frac{\text{\# de contratos legalizados}}{\text{\#total de contratos suscritos}} * 100$	%(+)	semestral			semestral		

Fuente: Esta investigación

### **3. IMPLEMENTACIÓN DE LOS ÍNDICADORES PROPUESTOS EN EL ÁREA DE GESTIÓN DE RECURSOS DEL IDSN PARA EL AÑO 2007, TENIENDO EN CUENTA LA IMPORTANCIA DE UN ANÁLISIS MULTIVARIADO SOBRE LOS MISMOS**

Una vez se ajustó la metodología a seguir de acuerdo a las particularidades del Instituto Departamental de Salud Nariño (IDSN), se propuso por parte de la pasante al consultor del Sistema de Gestión de la Calidad (SGC) realizar un taller para socializar la misma con los encargados de cada uno de los procedimientos del ejercicio (Contratación, Logística y Mantenimiento y Gestión Financiera), sin embargo, esto no se pudo llevar a cabo dado que el personal estaba ejecutando labores finales para el empalme (2007-2008) que se daría con la nueva administración del IDSN, motivo por el cual, la aplicación de la metodología para la generación de indicadores de gestión sobre el proceso de Gestión de Recursos, fue ejecutada por la pasante con la colaboración del consultor del SGC.

Se generó entonces una propuesta de indicadores de gestión con base en el manual de procedimientos de la institución, establecida en una Matriz que consta de 17 indicadores para el procedimiento de gestión financiera, 13 indicadores para el procedimiento de contratación y 14 Indicadores para el procedimiento de Apoyo Logístico, junto a 5 indicadores para el procedimiento de mantenimiento; vale aclarar que este último no cuenta con una identificación concreta de los procedimientos del mismo.

Una vez consolidada esta información en el formato de la Matriz de Indicadores previamente establecido, se envió a las dependencias correspondientes tanto para su validación como para la obtención de los datos de la primera medición para cada uno de los indicadores validados. Este proceso se solicitó por parte de la oficina de Gestión de la Calidad mediante un oficio remitido el 20 de Diciembre de 2007, cuya respuesta se esperaba en un lapso máximo de 8 días, dado que los encargados de cada área tienen el conocimiento suficiente sobre los procedimientos a su cargo, como para aprobar o reprobar un indicador sin mayores consultas; y de igual forma cuentan, dentro de su área, con la información necesaria para obtener los datos y determinar la línea de base de los indicadores validados.

No obstante, la petición antes mencionada solo obtuvo respuesta casi un mes después, solo hasta el 15 de enero, cuando se consiguieron los datos de Contratación, el 22 de enero se terminó la labor con Logística y Mantenimiento, argumentando la demora en la respuesta por parte de los funcionarios encargados al encontrarse en funciones de cierre, mientras que el proceso de Gestión Financiera no se pudo concretar por cuanto ante el cambio de

administración la encargada del área Administrativa y Financiera no se hacía responsable por esta actividad.

Pese a lo anterior, esta etapa del proceso requirió no solo de la labor de las personas designadas para la recolección de la información por dependencia, sino que además, fue necesario un acompañamiento por parte de la pasante haciendo, previamente, junto con cada uno de ellos un minucioso análisis, para de esta manera eliminar o sustituir algunos indicadores, ya que al tener un conocimiento aun más detallado del procedimiento, se pudo determinar que existían algunos problemas como: incumplimiento en parte de las propiedades de los mismos, dificultad en la obtención de la información y evidencia de correlación entre los indicadores propuestos entre otros.

Así por ejemplo, en el trabajo que se realizó en el área de Contratación se pudo determinar de los indicadores propuestos, aquellos que realmente eran validos, y aquellos que presentaron alguno de los problemas ya mencionados, como se puede apreciar en la Matriz de Indicadores del procedimiento de Contratación, en donde aparecen resaltados de color rosado los indicadores aprobados cuyo cálculo es viable, en color azul el indicador que fue propuesto en el trabajo conjunto, y los restantes de la propuesta que fueron excluidos, como se puede apreciar en el Cuadro 4.

**Cuadro 4. Matriz de Indicadores de Contratación para validación.**

<b>MATRIZ DE INDICADORES</b>					
<b>Contratación</b>					
Eficacia	Solicitudes de compra necesarias	Mide el % de solicitudes de compra que efectivamente fueron verificadas como necesarias dada su inexistencia en almacén	$\frac{\# \text{de solicitudes con certificado de inexistencia en almacén} * 100}{\# \text{Total de solicitudes de compra}}$	%(+)	trimestral
Estado	Contratos según método de sobre cerrado	Indica la proporción de los contratos ejecutados por el método sobre cerrado	$\frac{\text{Contratos efectuados por el método de sobre cerrado}}{\text{Total de procesos de contratación ejecutados periodo (t)}}$	%(+)	anual
Estado	Contratos por el método de invitación pública	Indica la proporción de los contratos mediante invitación pública	$\frac{\text{Contratos efectuados por el método de invitación pública}}{\text{Total de procesos de contratación ejecutados periodo (t)}}$	%(+)	anual
Estado	Contratos según método de licitación	Indica la proporción de los contratos ejecutados por cada uno de los métodos de contratación	$\frac{\text{Contratos efectuados por el método de licitación}}{\text{Total de procesos de contratación ejecutados periodo (t)}}$	%(+)	anual
Eficiencia	Tiempo de verificación de la documentación	Mide el tiempo de que toma el hacer la verificación de la legalidad en la documentación presentada por cada solicitud	Fecha de verificación de la legalidad de la solicitud-Fecha de realización de la solicitud	(+/-)	semestral
Eficiencia	Contratos con verificación de legalidad a tiempo	Indica el % de contratos cuya legalidad ha sido verificada en el tiempo determinado como necesario del total de contratos verificados	$\frac{\# \text{ de contratos verificados en el tiempo pertinente} * 100}{\# \text{ total de contratos verificados}}$	%(+)	semestral
Eficacia	Contratos liquidados por otras causas	Mide el % de contratos que fueron liquidados por causas diferentes al cumplimiento de los términos	$\frac{\# \text{ De contratos liquidados por otras causas} * 100}{\# \text{ Total de contratos celebrados}}$	%(-)	semestral
Eficacia	Contratos cuya recepción fue satisfactoria	Mide el % de contratos que cumplieron a cabalidad con las expectativas de la entidad	$\frac{\# \text{ De contratos recibidos a satisfacción} * 100}{\# \text{ Total de contratos recibidos}}$	%(+)	semestral
Estado	Proporción de personal nuevo por contratación	Indica el porcentaje de la contratación total que se realizó para la adquisición de nuevo personal	$\frac{\# \text{ de contratos de personal suscritos en un periodo (t)}}{\# \text{ total de personal por contrato y de planta en un periodo (t)}}$	(+/-)	anual
Eficiencia	Promedio de Razon corriente de los proponentes contratado	Permite verificar la capacidad financiera de los proponentes contratados (Proveedores)	$\frac{\sum \text{razones corrientes de los proponentes contratados}}{\text{Número total de proponentes contratados}}$	>1.0 +	anual
	K de W (Liquidez)		$\frac{\sum \text{razon de liquidez por K de W de los proponentes contratados} * 100}{\text{Número total de proponentes contratados}}$	>= 30 % del valor presupuestado de la	anual
	Nivel de endeudamiento		$\frac{\sum \text{nivel de endeudamiento de los proponentes contratados} * 100}{\text{Número total de proponentes contratados}}$	< 85% de los activos	anual
Eficiencia	Aplazamiento contractual	El resultado indica la proporción de contratos que han sido prorrogados en un período (t) del total de contratos	$\frac{\# \text{ de contratos prorrogados en un periodo (t)} * 100}{\# \text{ de contratos suscritos en el periodo (t)}}$	%(-)	semestral
Eficiencia	Contratos emitidos oportunamente	Indica la proporción de contratos emitidos oportunamente del total de contratos	$\frac{\text{Contratos emitidos oportunamente} * 100}{\text{total de contratos}}$	%(+)	Trimestral
Eficiencia	Contratos con correcciones	Mide el porcentaje de contratos que sufrieron correcciones del total de contratos	$\frac{\text{Número de contratos con correcciones en un periodo (t)} * 100}{\text{total de contratos emitidos en un periodo (t)}}$	%(-)	Trimestral
Eficacia	Cumplimiento de ordenes de compra	Mide el porcentaje de cumplimiento de los proveedores de bienes de consumo y la programación de compras de los suministros	$\frac{\text{Ordenes de compra recibidas} * 100}{\text{Total órdenes de compra tramitadas}}$	%(+)	Trimestral

Fuente: Esta investigación

Indicador aprobado  indicador reprobado  indicador propuesto

Aquí se aprecia por ejemplo, el caso del indicador denominado Contratos con Correcciones el cual fue omitido de la matriz final, por cuanto se lo consideró irrelevante, al ser el número de contratos con correcciones mínimo o casi nulo. Otro de los problemas que se presentaron en esta Matriz fue la falta de información, como es el caso de los indicadores que hacen referencia a la verificación de la capacidad financiera de los proponentes o proveedores en cuanto al capital de trabajo, nivel de endeudamiento y el promedio de la razón corriente, ya que, pese a que el cumplimiento de estos requisitos es exigencia de ley, el manejo de los datos exactos no hace parte del registro del IDSN donde solo aparece su aprobación o desaprobación, y que es en últimas lo que se tiene en cuenta al respecto para generarse algún tipo de contratación.

De igual forma este tipo de problemas también se presentó en el trabajo realizado con la persona designada en el área de Apoyo Logístico, con quien del mismo modo se realizó la labor de validación de indicadores, tal como se puede apreciar en el Cuadro 5, que al igual que el anterior presenta las mismas convenciones.

En este ejercicio también se presentaron inconvenientes como en el caso del indicador denominado Confiabilidad en el registro de movimientos del inventario y el indicador denominado Elementos sobrantes o faltantes del inventario general, los cuales, al ser analizados en cuanto a las variables que relacionaban y al objeto de su medición, iban a generar información similar presentada en una unidad de medida diferente, siendo esta estrecha correlación en la información, lo que generó la supresión de uno de ellos.

**Cuadro 5. Matriz de Indicadores de apoyo Logístico para validación.**

<p align="center"><b>MATRIZ DE INDICADORES</b></p> <p align="center"><b>Apoyo Logístico</b></p>					
Eficiencia	Oportunidad de entrega	Mide los días que demora el despacho de un bien de almacén desde el día de su solicitud	fecha de entrega de pedido-fecha de solicitud de pedido	días (-)	trimestral
Eficacia	Cumplimiento de condiciones de entrada de un bien al almacén	Mide el porcentaje de bienes que entran al almacén cumpliendo con todas las condiciones plasmadas en el documento de adquisición	Productos recibidos que cumplen a cavidad con las condiciones citadas en el <u>documento de adquisición del bien</u> * 100 Número total de bienes por cada solicitud de adquisición.	%(+)	trimestral
Eficacia	Nivel de incumplimiento de los proveedores	Calcula el nivel de ineffectividad en las entregas de mercancía de los proveedores al almacén	Solicitudes de compra cuya recepción se hizo <u>fuera del tiempo pactado</u> * 100 total solicitudes de compra recibidas	%(-)	trimestral
Estado	Bienes dados de baja	Indica el porcentaje de bienes del IDSN que son dados de baja del total de bienes de la institución	(numero de bienes dados de baja/total de bienes institucionales)* 100	%(-)	anualmente
Eficacia	Confiabilidad en el registro de movimientos del inventario	Mide la diferencia entre la cantidad de bienes en inventario y la cantidad de bienes físicamente existentes	# De bienes en comprobantes de compra - # De bienes en relación de inventario institucional	#(=)	semestral
Eficiencia	Bienes estacionarios	Mide el porcentaje de bienes de lento o nulo movimiento que se encuentran inmoviles en almacén	# bienes de lento o nulo movimiento* 100 total total bienes en almacén	%(-)	semestral
Eficiencia	Tiempo de producto de consumo en almacén	Mide el número de días que permanece un producto de consumo en almacén	fecha de salidas de almacén-fecha de entrada a almacén	( 1 A 20 DIAS)	Mensual
Eficiencia	Tiempo de verificación física de inventarios	Indica el tiempo que demora la verificación física de los inventarios en cada dependencia	Hora de finalización de la verificación física del inventario- Hora de inicio de la verificación física del inventario	[-]	trimestral
Estado	Condición de los inventarios	Mide el número de inventarios que posterior a la verificación cumplen con las características con que fueron recibidos	Número de inventarios que cumplen con las características con que fueron recibidas <u>inicialmente</u> * 100 Número total de inventarios revisados	%(+)	anual
Eficacia	Verificación de inventarios	Mide el grado de cumplimiento de la programación para la verificación de inventarios por dependencia	Número de verificaciones realizadas al inventario en un <u>periodo (t)</u> Número de verificaciones programadas en un periodo (t)	%(+)	semestral
Estado	Elementos sobrantes del inventario general	Muestra el porcentaje de elementos sobrantes o faltantes del total, posterior a la realización del inventario general	#De elementos faltantes(-) o sobrantes(+) del <u>inventario general</u> * 100 # Total de elementos registrados en el inventario general	%(+/-)	semestral
Economía	Pedidos al almacén registrados en el POA	Indica el número de pedidos realizados que efectivamente están incluidos en el plan operativo anual	Pedidos incluidos en el <u>plan operativo anual</u> * 100 Número total de pedidos realizados	%(+)	trimestral
Eficacia	Pedidos recibidos a satisfacción	Muestra el % de pedidos recibidos a satisfacción del total de pedidos despachados	Pedidos recibidos a <u>satisfacción</u> * 100 Número total de pedidos despachados	%(+)	trimestral
Eficacia	Nivel de Cumplimiento Del Despacho	Srve para medir el nivel de cumplimiento de las solicitudes de bienes del total de despachos.	Número de despachos <u>cumplidos</u> x 100 Número total de solicitudes	%(+)	trimestral

Fuente: Esta

Indicador aprobado 
  indicador reprobado 
  indicador propuesto

De igual forma que en el caso de Contratación, en la propuesta para Apoyo Logístico, también se presentaron dificultades de falta de información, como con el indicador llamado Pedidos recibidos a satisfacción, porque según argumentó el encargado de almacén no existe unos parámetros por ejemplo en el número de bienes de consumo a asignarse por cada oficina en determinado periodo de tiempo, motivo por el cual se hacen peticiones desfasadas del número de bienes que realmente se necesitan y que según las unidades existentes en almacén no se pueden suplir a cabalidad, de ahí que no existan registros de satisfacción sino simplemente de recibido.

Como se pudo observar anteriormente, pese a las dificultades, se obtuvo como resultado del trabajo conjunto, una síntesis de indicadores en una Matriz que consta de 7 indicadores del procedimiento de Apoyo Logístico, 6 indicadores del procedimiento de Contratación, mientras que los indicadores de Mantenimiento presentados en el Cuadro 6, al no estar el procedimiento totalmente constituido como una labor no eventual, quedaron en consideración como anexo a una propuesta de un plan de mantenimiento, para ser presentado en el nuevo Plan Operativo Anual a realizar por el Jefe de la oficina de Apoyo Logístico.

**Cuadro 6. Matriz de Indicadores de Mantenimiento.**

<b>MATRIZ DE INDICADORES</b>					
<b>Mantenimiento</b>					
Tipo de indicador	Nombre del indicador	Descripción del Indicador	Formula de Calculo	Unidad y Sentido	Periodicidad de recolección de la muestra
Eficacia	Efectividad del mantenimiento preventivo	Mide la proporción de efectividad de los mantenimientos preventivos teniendo en cuenta los mantenimientos correctivos realizados	$\frac{\text{Numero de mantenimientos correctivos} * 100}{\text{\#Total de equipos a los que se les ha desarrollado mantenimiento preventivo}}$	%(-)	Semestral
Economia	Costo del mantenimiento en relacion al valor de la reposicion	Determina el porcentaje de pertinencia de un proceso de mantenimiento en relacion a la factibilidad de la reposicion del bien	$\frac{\text{Costo total de mantenimiento} * 100}{\text{Valor total de la reposicion}}$	%(-)	Semestral
Eficacia	Cumplimiento programa de mantenimiento	Indica el grado de cumplimiento del mantenimiento programado en el IDSN	$\frac{\text{Jornada de mantenimiento ejecutadas} * 100}{\text{Jornada de mantenimiento programada}}$	%(+)	trimestral
Eficiencia	Disponibilidad operacional de un bien	Mide el porcentaje de horas disponibles en buenas condiciones de un bien	$\frac{\text{Horas totales disponibles del equipo} - \text{Horas totales de mantenimiento preventivo} * 100}{\text{Horas totales disponibles}}$	%(+)	trimestral
Eficacia	Perdidad de disponibilidad operacional por mantenimiento correctivo	Determina % de eficacia de los mantenimientos correctivos reflejada en el numero de horas de operación del bien	$[1 - \frac{(\text{Horas totales disponibles} - \text{horas totales de mantenimientos correctivos} * 100)}{\text{Horas totales disponibles}}]$	%(-)	trimestral

Fuente: Esta investigación

Dentro de la etapa de validación del proceso de formulación de indicadores, en el caso del procedimiento de Gestión financiera, este tan solo pudo llegar al nivel de validación, el cual no tuvo respuesta alguna dentro del tiempo determinado en el cronograma de la pasantía, por la falta de tiempo y de disponibilidad de la encargada de la área administrativa y financiera quien debido al cambio de administración no se hizo responsable de esta actividad. Sin embargo la labor previa de formulación se concreto en una Matriz de indicadores para el área Financiera que contiene 17 indicadores, presentados a continuación (Cuadro 7):

**Cuadro 7. Matriz de Indicadores de Gestión Financiera.**

<b>MATRIZ DE INDICADORES</b>					
<b>Gestión Financiera</b>					
Tipo de indicador	Nombre del indicador	Descripción del Indicador	Formula de Calculo	Unidad y Sentido	Periodicidad de recolección de la muestra
Eficacia	Ejecución de Recursos de programas en salud	Mide la ejecución de la inversión en los programas de salud	$\frac{\text{Gasto ejecutado en programas de salud}}{\text{Presupuesto total para programas de salud}} * 100$	%(+)	semestral
Eficiencia	Indicador de solvencia financiera	Mide el porcentaje de gastos que se pueden cubrir con los ingresos percibidos.	$\frac{\text{Ingresos corrientes percibidos}^* 100}{\text{Gastos corrientes efectuados}}$	%(+)	semestral
Eficacia	Ejecución de gastos	Indica el grado de ejecución del presupuesto de gastos, mostrando el compromiso efectuado sobre la apropiación realizada.	$\frac{\text{Ejecución de gastos totales}}{\text{Ingresos totales IDSN}} * 100$	%(-)	anual
Estado	Dependencia financiera de las transferencias nacionales	Indica el porcentaje de dependencia del IDSN de las transferencias nacionales para la financiación	$\frac{\text{Ingresos por transferencias ctes nacionales percibidas}^* 100}{\text{Total de ingresos ctes percibidos}}$	%(+/-)	anual
Estado	Dependencia financiera de las transferencias departamentales	Indica el porcentaje de dependencia de las transferencias para la financiación del IDSN	$\frac{\text{Ingresos por transferencias ctes percibidas}^* 100}{\text{Total de ingresos ctes percibidos}}$	%(+/-)	anual
Eficacia	Autonomía financiera	Mide la capacidad institucional de generar fondos propios por medio de su gestión	$\frac{\text{Ingresos propios recaudados} * 100}{\text{Total de ingresos ctes percibidos}}$	%(+)	semestral
Eficacia	Indicador de recaudación de ingresos ctes totales	Mide los ingresos corrientes percibidos efectivamente del total de ingresos ctes presupuestados	$\frac{\text{valor ingresos corrientes recaudados} * 100}{\text{valor ingresos ctes presupuestados}}$	%(+)	anual
Eficacia	Modificaciones presupuestarias	Indica el porcentaje en que varía el valor total de las asignaciones dadas las modificaciones al final del período	$\frac{\text{Valor de total de las modificaciones} * 100}{\text{Valor total inicial de las asignaciones}}$	%(-)	Semestral
Eficacia	Flujo de efectivo	Mide la correcta programación de los flujos de efectivo de la entidad.	$\frac{\text{Disponibilidad de efectivo} * 100}{\text{Pagos programados}}$	%(+)	semestral
Eficiencia	Tiempo de expedición de un CDP	Indica el tiempo que se tarda la subdirección administrativa y financiera para la tramitación de un CDP	Fecha de expedición del CDP-Fecha de solicitud del CDP	(-)	mensual
Eficacia	Disponibilidad Presupuestal	Mide el % de solicitudes que tienen disponibilidad presupuestal para su ejecución	$\frac{\text{\#de CDP expedidos}^* 100}{\text{\#CDP solicitados}}$	%+	mensual
Estado	Destinación de recursos de contratación de acuerdo al tipo de entidad	Indica % de recursos correspondientes a la contratación con hospitales, EPS y ESE respectivamente	$\frac{\text{Recursos destinados a contratación con hospitales, o EPS o ESE} * 100}{\text{Total de recursos para contratación de servicios de salud}}$	%(+)	semestral
Eficiencia	Tiempo que demora el pago de cuentas	Indica el tiempo que se tarda en la realización del pago de cuentas para la contratación de servicios de salud desde el momento de su aprobación	Fecha de realización del pago de cuentas - Fecha de autorización del pago de cuentas	(-)	semestral
Eficiencia	Indicador de gastos de personal por contrato	Evidencia el monto del gasto pagado por honorarios por contrato del total de trabajadores vinculados	$\frac{\text{Valor total pagado al personal vinculado por contrato en un periodo}^* 100}{\text{Valor total pagado al personal vinculado por contrato y en planta}}$	%(-/+)	anual
Eficiencia	Gasto promedio por funcionario	Evidencia el monto del gasto promedio pagado a los trabajadores de planta	$\frac{\text{Costo total de la nómina de funcionarios de planta} * 100}{\text{Costo total de funcionarios de planta y por contrato}}$	%(-/+)	mensual
Eficiencia	Indicador de contratación con entidades privadas	Indica el monto por el cual se establecieron contratos con entidades de tipo privado	$\frac{\sum \text{Valor total contratado con entidades privadas}}{\text{Valor total de contratos}}$	(+/-)	semestral

Fuente: Esta investigación

Con la estandarización de la metodología a seguir para la formulación de indicadores y el compromiso en la labor del personal de cada dependencia, se podrían minimizar en cierta medida algunas de las dificultades antes mencionadas, no obstante, como el caso del problema de Correlación entre variables e indicadores, el cual es el inconveniente más habitual a la hora de la formulación de Indicadores de Gestión por procedimientos específicos, se debe tratar con mayor detenimiento, pues si bien se hace evidente, en algunos casos, con un análisis práctico, en otros casos no, siendo necesario entonces implementar el uso de otras herramientas que permitan su identificación exacta.

Teniendo en cuenta lo anterior, bajo un análisis teórico, este tipo de dificultad se vuelve recurrente en un estudio como el presente, más aun si se considera una elaboración de indicadores más amplia que incluya un número mayor de variables, es por ello que bajo esa percepción teórica, estadísticamente se conoce una manera de reducir o atenuar tal dificultad, la cual se denomina “**Análisis Factorial Multivariado**” cuyo conocimiento y aplicación en el IDSN es primordial para dar sustento a la formulación de indicadores a nivel de todos los procedimientos de la institución, siendo esta actividad de evaluación parte esencial del Sistema de Gestión de la Calidad promovido en la misma.

Se presenta entonces el **análisis factorial** como una técnica estadística **multivariante** muy útil y poderosa para la extracción efectiva de información de grandes bases de datos, la cual ayuda a descifrar cantidades considerables de aspectos interrelacionados.<sup>12</sup> Cuando esta herramienta de análisis se utiliza de manera adecuada, puede indicar relaciones interesantes que podrían no haber sido obvias mediante la simple investigación u observación de los datos primarios, tal como sucedió con la propuesta de indicadores para la muestra de este estudio.

El análisis factorial, tiene además la capacidad de identificar series de variables relacionadas que componen los indicadores, e incluso, puede desarrollar una única medida compuesta para representar la serie entera de variables agrupadas por sus características comunes, para así dar origen a índices generales, reduciendo el número de datos o resumiéndolos, sin que estos pierdan las características ni la naturaleza de la información de las variables originales, de igual manera el análisis factorial permite descartar variables o, en este caso, indicadores que no sean representativos o cuyo propósito ya pudo ser expuesto por otro indicador.

Esta técnica de interdependencia considera toda la información en simultáneo, en el caso del IDSN, la información que está contenida en los registros de las actividades detalladas por procedimiento, generando para dicha información un

---

<sup>12</sup> GARCIA Hernán, Análisis Multivariado de Datos. Dpto. de Matemáticas y Estadística, UDENAR 1998.

valor teórico (factores), de los cuales se puede deducir que variables podrían actuar juntas y cuantas variables realmente se puede esperar que tengan un impacto en el análisis.

Sin embargo, para poder hacer un análisis factorial es necesario que las variables a incluir tengan una escala métrica y que el tamaño de la muestra de las observaciones sea superior al número de indicadores, procurando obtener la razón más alta posible, para minimizar la posibilidad de sobre ajustar los datos y que se generen distorsiones del propósito para el cual se formularon.

A partir de esto, hay que decidir la forma de extraer los factores, siendo el método más usado, **el análisis de componentes principales** cuyo objetivo es el de resumir la mayoría de la información original (varianza) en una cantidad mínima, para lo cual es relevante el tener un conocimiento previo sobre la teoría que puede sugerir que una variable con respecto a otra puede ser representativa o no.

Dado el aporte a la exactitud de un análisis que se puede generar del uso de una herramienta estadística de este tipo, se pretendía ejecutar sobre la información obtenida de la implementación de la matriz de indicadores de gestión propuesta, la aplicación de un análisis estadístico multivariado para disminuir la correlación entre los mismos, contando con que se podría obtener una base de datos lo suficientemente amplia con los indicadores del IDSN, sin embargo, tan solo se pudo dejar para la entidad la guía de actuación del mismo, para ser considerada en mediciones posteriores.

Teniendo en cuenta que el Manual de procedimientos se empezará a ejecutar a partir de 2008, y que en la entidad se pretende continuar con el Sistema de Gestión de la Calidad, a futuro se puede generar la información suficiente como para aplicar esta herramienta estadística a plenitud; además, de que con la Matriz de Indicadores presentada en este informe, tan solo se pudo establecer la línea base con datos en la mayoría de los casos del último semestre y trimestre de 2007 por disponibilidad de los mismos, lo cual no genera información histórica suficiente para llevar a cabo dicho análisis; no obstante, una vez se de la generalización en la formulación de indicadores de gestión y su utilización a nivel de todos los macro procesos de la entidad como herramienta de evaluación, será indispensable realizar un estudio estadístico de esta índole para obtener resultados óptimos.

#### **4. ANÁLISIS DEL EJERCICIO EN EL ÁREA DE GESTIÓN DE RECURSOS DEL IDSN, A TRAVÉS DE LOS INDICADORES ESTABLECIDOS PARA EL AÑO 2007**

Al realizar la aplicación de los Indicadores de Gestión por procedimiento en el IDSN, como se formuló anteriormente, fue donde efectivamente se pudo evidenciar, la importancia que estos tienen como generadores de información útil y necesaria para la toma de decisiones que den rumbo al logro de los objetivos planteados en el manual de procesos institucional, ya que desde este punto se puede reconocer, que parte del procedimiento en específico es preciso, en algunos casos, impulsar para llegar a su óptimo; o en otros casos, analizar con mayor cuidado para corregir aspectos que estén generando contratiempos al flujo del mismo procedimiento.

En el caso de la aplicación de indicadores de gestión sobre el proceso de Gestión de Recursos, objeto de esta medición, para la cual, antes de entrar a detallar los resultados obtenidos del ejercicio cabe resaltar, que en efecto, esta actividad tuvo una respuesta parcializada y que fue tomada por los funcionarios de la entidad tan solo como objeto netamente de prueba de este estudio, pese a esto se pudo constatar por los mismos la validez del uso de la metodología propuesta, argumentado una mayor facilidad en la implementación de una herramienta de evaluación como los son los Indicadores de Gestión.

A continuación se presenta los resultados obtenidos para el proceso denominado Gestión de Recursos del IDSN, en dos de los procedimientos de apoyo indispensables para el funcionamiento administrativo de la entidad, como lo son, Contratación y Apoyo Logístico cuyos datos fueron analizados exclusivamente para el año 2007.

Es así como para el procedimiento de Contratación se implementó una Matriz que consta de 6 Indicadores de gestión, generando información como la obtenida del indicador denominado “Contratos con verificación de legalidad” el cual relaciona el número de contratos cuya legalidad fue verificada del total de contratos suscritos en todo el año, lo que corresponde a 429 contratos de un total de 436, obteniéndose como resultado un 98.39%, dato con el que se corrobora, un alto grado de cumplimiento de la oficina jurídica de la entidad en la ejecución de esta parte del procedimiento.

De igual forma se obtuvo, del cálculo del indicador nombrado “proporción del personal nuevo por contratación”, un porcentaje de aproximadamente 40%, que refleja la razón entre 175 contratos de personal del total de 436 contratos suscritos a nivel general para 2007, porcentaje relevante si se tiene en cuenta que el 60% restante se divide en 8 tipos de contratos más.

También se pudo evidenciar, en este ejercicio, datos importantes como el porcentaje de contratos que se liquidaron por otras causas, que según el cálculo del indicador es de tan solo un 4%, lo cual indica que este tipo de inconveniente es mínimo y que el 96% de los contratos ejecutados en 2007, fueron liquidados exclusivamente por el cumplimiento de su término. Así mismo el indicador denominado “Aplazamiento contractual” generó un porcentaje de tan solo 7 puntos, lo equivalente a 30 contratos prorrogados en el año de 436 contratos en total.

Continuando con el análisis de los aspectos concernientes al procedimiento de contratación en el IDSN, se planteó un indicador mediante el cual se pudo calcular la proporción de contratos que se realizaron por el método de sobre cerrado directo, la cual es de 43.5%, y que equivale a 10 contratos del total de 23, realizados en el último trimestre de 2007.

Del mismo modo, se calculó, con los datos sobre las solicitudes de compra realizadas por el IDSN en el último trimestre de 2007, que el 100% de las mismas, correspondiente a 23 de 23 solicitudes, contaron con la verificación de inexistencia en almacén, es decir que estas compras, en las que no se incluyen las ordenes por medicamentos, fueron en su totalidad necesarias para la entidad.

Se puede observar entonces en el Cuadro 8, la Matriz del cálculo de indicadores para el procedimiento de Contratación, que contiene los datos anteriormente mencionados, evidenciando que los resultados se ajustan al sentido preestablecido para los mismos, de ahí que a nivel general se pueda generar un concepto de cumplimiento de acuerdo a la tendencia esperada, siendo esta información el punto de partida que permita no solo hacer comparaciones posteriores y tomar medidas al respecto, sino un modo de identificar que otros indicadores se pueden generar para complementar la información a nivel de todo el procedimiento.

**Cuadro 8. Cálculo de Indicadores de Contratación.**

Objetivo del Proceso	Procedimientos	Actividades	Tipo de indicador	Nombre del indicador	Descripción del indicador	Formula de Cálculo	Unidad y Sentido	Periodicidad de recolección de la muestra	Estado	Meta	Frecuencia de análisis (muestra actual)	Responsable de recolección	Fuente	MATRIZ DE INDICADORES Contratación			
														Código Proceso	Version		
Garantizar el suministro de bienes y servicios necesarios para el cumplimiento de la misión institucional de conformidad con el proceso contractual con base en la normatividad vigente para la contratación y manejo de recursos de las entidades públicas, cumpliendo a cabalidad con lo estipulado en el Plan Operativo Anual y en el Plan de compras de la entidad.	El proceso de contratación comprende los procedimientos de: <ul style="list-style-type: none"> <li>a) Contratación para compra - venta y suministro de bienes</li> <li>b) Ordenes de compra y servicios</li> <li>c) Contratación de prestación de servicios</li> </ul>	1. Solicitud de existencia de los bienes en almacén y/o del personal especializado del que se requiere el servicio. 2. Solicitud de CDP a subdirección admon y fra y expedición del CDP. 3. Evaluación Jurídica, Técnica y Financiera 4. Verificación de la legalidad de la solicitud 5. Liquidación de contratos	Eficacia	Solicitudes de compra necesarias	Mide el %de solicitudes de compra que efectivamente fueron verificadas como necesarias cada su inexistencia en almacén	$\frac{\# \text{ de solicitudes con certificado de inexistencia en almacén} \cdot 100}{\# \text{ Total de solicitudes de compra}}$	%(+)	trimestral	(23/23) * 100=100%		ultimo trimestre2007	Nathalia Vallejo (Abogada oficina Juridica)	Registros Oficina Juridica				
			Estado	Contratos según método de sobre cerrado	Indica la proporción de los contratos ejecutados por el método sobre cerrado	$\frac{\text{Contratos efectuados por el método de sobre cerrado}}{\text{Total de procesos de contratación ejecutados periodo (t)}}$	%(+)	trimestral	(10/23) * 100=43,47%				ultimo trimestre2007	Nathalia Vallejo (Abogada oficina Juridica)	Registros Oficina Juridica		
			Eficacia	Contratos con verificación de legalidad	Indica el %de contratos cuya legalidad ha sido verificada del total de contratos suscritos	$\frac{\# \text{ de contratos legalizados}}{\# \text{ total de contratos suscritos}} \cdot 100$	%(+)	semestral	(429/436) * 100=98,39%					anual 2007	Nathalia Vallejo (Abogada oficina Juridica)	Registros Oficina Juridica	
			Eficacia	Contratos liquidados por otras causas	Mide el %de contratos que fueron liquidados por causas diferentes al cumplimiento de los términos	$\frac{\# \text{ De contratos liquidados por otras causas} \cdot 100}{\# \text{ Total de contratos celebrados}}$	%(-)	semestral	(17/436) * 100=4%					anual 2007	Nathalia Vallejo (Abogada oficina Juridica)	Registros Oficina Juridica	
			Estado	Proporción de personal nuevo por contratación	Indica el porcentaje de la contratación total que se realizó para la adquisición de nuevo personal	$\frac{\# \text{ de contratos de personal suscritos en un periodo (t)}}{\# \text{ Total de contratos celebrados}}$	(+)	anual	(175/436) * 100=40,13%					anual 2007	Nathalia Vallejo (Abogada oficina Juridica)	Registros Oficina Juridica	
			Eficiencia	Aplazamiento contractual	El resultado indica la proporción de contratos que han sido prorrogados en un periodo (t) del total de contratos	$\frac{\# \text{ de contratos prorrogados en un periodo (t)}}{\# \text{ de contratos suscritos en el periodo (t)}}$	%(-)	semestral	(30/436) * 100=7%					anual 2007	Nathalia Vallejo (Abogada oficina Juridica)	Registros Oficina Juridica	

Fuente: Esta investigación

De igual manera que con el procedimiento anterior, se analizaron los datos obtenidos de la implementación de la Matriz de indicadores del procedimiento de Apoyo Logístico que comprende las actividades realizadas sobre: inventarios, almacén y control de pedidos, ejercicio del cual se generó resultados representativos como en el caso del indicador llamado “oportunidad de entrega”, el cual, en primera instancia, permitió establecer el rango de tiempo que toma la realización de esta actividad, el cual oscila entre 4 y 10 días, para luego poder demostrar el grado de eficiencia en la ejecución de esta actividad medida en 6 días-promedio, como respuesta a los pedidos realizados en el último trimestre de 2007.

Otro aspecto que se pudo calcular con los indicadores, en relación con la eficiencia en la ejecución de una labor, fue el tiempo que toma la verificación física de los inventarios en la entidad, que para el caso esta medición fue de 15 días. Cabe resaltar que la información tomada fue del inventario final de 2007, específicamente del mes de Diciembre, donde tan solo se lograron verificar 13 dependencias.

Simultáneamente se pudo determinar con el indicador denominado “condición de los inventarios devolutivos” que tan solo 5 de 13 inventarios de este tipo, lo equivalente a un 38%, fueron restituidos, al finalizar el año, con las mismas características con las que se recibieron inicialmente, de ahí que a futuro sea necesario tener un mayor control sobre este aspecto en específico.

En cuanto al indicador llamado “bienes de consumo estacionarios”, que hace referencia al trabajo realizado en el almacén, en su aplicación, dio como resultado que de 131 bienes que se encuentran en almacén 15 son bienes considerados de lento o nulo movimiento, es decir, que el 11.45% del total de los bienes de consumo presentan dicha condición.

Además de lo anterior también se busco medir el nivel de cumplimiento de las solicitudes de bienes de consumo, y aunque el indicador dio como resultado un 100%, al relacionar 73 despachos cumplidos de 73 solicitudes realizadas en el último trimestre de 2007, no se pudo entrar en mayor detalle sobre la cantidad, tanto de las solicitudes como de los despachos, dado que no existen aun en la entidad parámetros específicos como, que bienes, cuantos bienes y cada cuanto tiempo, se gastan efectivamente los suministros de consumo en la entidad por dependencia.

Para finalizar, cabe aclarar que tanto el indicador denominado “elementos de consumo sobrantes y/o faltantes del inventario general” como el indicador nombrado “bienes dados de baja” aunque tienen una aplicabilidad válida, presentan resultados, en el primer caso igual a cero por cuanto en el último trimestre del año no hubo bienes bajo esa condición y en el segundo caso no aplica por cuanto no se pudo obtener datos, ya que hasta el momento, no se


han autorizado dar de baja a los elementos almacenados en la institución que así lo requieren.

Es así como, al igual que en Contratación en el procedimiento de Apoyo Logístico, cuya Matriz de indicadores se aprecia en el Cuadro 9, se pudo denotar, la situación de desempeño de las actividades que conciernen al mismo, las cuales evidencian en su mayoría, el estar encaminadas al logro de una ejecución óptima, como se puede corroborar con los datos que se ajustan a lo previsto, en cuanto al sentido de su magnitud.

A nivel general con la aplicación del ejercicio anterior se pudo observar, que efectivamente los indicadores de gestión pueden generar datos útiles para el seguimiento y control en la ejecución de los procedimientos en la institución. En el caso particular del proceso de Gestión de Recursos, el cual fue tomado como muestra, pese a que tan solo se pudo cumplir a cabalidad con la implementación de indicadores en 2 de los 3 procedimientos que lo componen, lo que equivale a una medición del 67% del proceso total, los resultados casi en su totalidad, se ajustan al comportamiento previsto para los mismos.

Además cabe resaltar nuevamente que para poder continuar con un adecuado Sistema de Gestión de la Calidad en el IDSN, se hace indispensable contar con una respuesta comprometida, de todos los funcionarios de la entidad, que permita la adecuada formulación y aplicación de indicadores a nivel de todos los macro procesos de la entidad, para elaborar conjuntamente una línea de base lo más pronto posible, para poder hacer comparativos que permitan identificar tanto fortalezas como debilidades en la gestión administrativa de la entidad.

**Cuadro 9. Cálculo de Indicadores de Apoyo Logístico.**

		MATRIZ DE INDICADORES Apoyo Logístico												
		Objetivo del Proceso	Procedimientos	Actividades	Tipo de indicador	Nombre del indicador	Descripción del Indicador	Fórmula de Cálculo	Unidad y Sentido	Periodicidad de recolección de la muestra	Estado	Meta	Frecuencia de análisis (muestra actual)	Responsable de recolección
Asignar y suministrar la logística de bienes y servicios para el desarrollo de las actividades institucionales, proporcionando lo necesario tanto para labores ejecutadas por los funcionarios como para el funcionamiento general de todas las dependencias que conforman el IDSN		El proceso de Apoyo Logístico comprende los procedimientos de almacén, inventarios y control de pedidos.	1) Recepción de documento que genere orden de entrada a almacén. 2) Verificar que las características del bien o producto recibido estén acorde a las especificaciones del documento de adquisición. 3) Programación y verificación de inventarios por dependencias. 4) Actualización del registro de inventario. 5) Verificación que los elementos del inventario cumplan con las características que fueron recibidos. 6) Registro de elementos faltantes y sobrantes del inventario.	Estado	Oportunidad de entrega	Mide los días que demora el despacho de un bien de almacén desde el día de su solicitud	$\frac{\text{fecha de entrega de pedido} - \text{fecha de solicitud de pedido}}{\text{Número total de solicitudes}} \times 100$	días (+)	mensual	$10 - 4 = 6$ la sumatoria de los días de solicitud es 3,5 se aproxima a 4 días, la sumatoria de los días de entrega del pedido es 9,5 se aproxima a 10 días.		ultimo trimestre 2007	Almacénista	Solicitud de pedidos de elementos de oficina
				Eficacia	Nivel de cumplimiento de las solicitudes	Sirve para medir el nivel de cumplimiento de las solicitudes de bienes del total de despachos.	$\frac{\text{Número de despachos cumplidos} \times 100}{\text{Número total de solicitudes}}$	%(+)	trimestral	$(73 / 73) \times 100 = 100\%$		ultimo trimestre 2007	Almacénista	Solicitud de pedidos de elementos de oficina
				Eficiencia	Bienes de consumo estacionarios	Mide el porcentaje de bienes de consumo lento o nulo movimiento que se encuentran inmóviles en almacén	$\frac{\# \text{ bienes de lento o nulo movimiento} \times 100}{\text{total total bienes de consumo en almacén}}$	%(+)	semestral	$(15 / 131) \times 100 = 11,45\%$		ultimo trimestre 2007	Almacénista	Listado de Existencia General de Inventarios de diciembre de 2007 contra el de Octubre 2007.
				Eficiencia	Tiempo de verificación física de inventarios	Indica el tiempo en días que demora la verificación física de los inventarios en cada dependencia	$\frac{(31 - 12 - 2007) - (11 - 12 - 2007) = 15}{\text{realizan 13 inventarios}}$	días [-]	anual	$(31 - 12 - 2007) - (11 - 12 - 2007) = 15$ Nota: se realizan 13 inventarios.		ultimo trimestre 2007	Almacénista	Listado de Inventarios de 2006 firmado por los funcionarios de IDSN.
				Estado	Condición de los inventarios devolutivos	Mide el número de inventarios devolutivos que posterior a la verificación cumplen con las características que fueron recibidos	$\frac{\text{Número de inventarios devolutivos que cumplen con las características con que fueron recibidos}}{\text{Número total de inventarios devolutivos revisados}} \times 100$	%(+)	anual	$(9 / 13) \times 100 = 69,23\%$ Nota: la diferencia de los otros inventarios se presenta por la remodelación que sufrió el IDSN		ultimo trimestre 2007	Almacénista	Listado de Inventarios de 2006 firmado por los funcionarios de IDSN.
				Estado	Elementos de consumo sobrantes y/o faltantes del inventario general	Muestra el porcentaje de elementos sobrantes o faltantes del total, posterior a la realización del inventario general de consumo	$\frac{\# \text{ De elementos faltantes (-) o sobrantes (+) del inventario general} \times 100}{\# \text{ Total de elementos registrados en el inventario general}}$	%(+/-)	semestral	0		ultimo trimestre 2007	Almacénista	Listado de Existencia General de Inventarios de diciembre de 2007 contra el inventario físico
				Estado	Bienes dados de baja	Indica el porcentaje de bienes del IDSN que son dados de baja del total de bienes de la institución	$\frac{\text{Número de bienes dados de baja} / \text{total de bienes institucionales}} \times 100$	%(+)	anual	NA		Desde el año 2005 hasta el momento no se ha dado bajas, el indicador se aplicara dentro de los dos proximos años si se autoriza una nueva baja	Almacénista	Acta presentada al Comité para la autorización de la autorización de la baja.

Fuente: Esta investigación

## 5. CONCLUSIONES

- En el IDSN, hasta el momento, no existe una metodología estándar de generación de indicadores de gestión como herramienta de evaluación al nivel de procedimientos, cabe anotar, que sobre el proceso de Salud Pública se aplican unos indicadores patrón en su gran mayoría epidemiológicos o de medición de resultados por programa, que no tienen en cuenta la evaluación de la ejecución de los procedimientos necesarios para su obtención.
- El IDSN carece de una línea de base de información sistematizada, necesaria para la implementación de un sistema de evaluación por procedimientos a través de indicadores de gestión, antecedente a este ejercicio, lo cual no permitió establecer algún tipo de comparativo y/o proyección.
- Si bien es indiscutible en el IDSN la iniciativa de reestructuración e implementación de los sistemas hacia el logro de la calidad como el MECI, SGC, y como parte relevante de los mismos la formulación de Indicadores de Gestión, aun se observa en la entidad, personal, en algunos casos, con falta de conocimiento o apropiación sobre aspectos concernientes al tema, y en otros casos, simplemente con falta de responsabilidad en la consecución de los mismos.
- Dentro del proceso de formulación de indicadores se encontró que el Manual de Procesos cuenta con unos objetivos por procedimientos no muy claros y poco prácticos en el establecimiento de metas y, por ende, inhábiles a la hora de la creación de indicadores de gestión.
- Fue evidente, tanto en la consolidación del manual de procesos como en la implementación de indicadores de gestión para el ejercicio, que no existe una articulación adecuada entre dependencias, por cuanto procesos que deberían ser generalizados como el SGC se emprenden por comisiones, mientras que las áreas que están en juego, no se involucran en su mayoría directamente convirtiéndose más aun, en objetos que en actores de política administrativa.

## 6. RECOMENDACIONES

- Es indispensable en un proceso de mejora continua como el que se pretende lograr con el MECl y con el SGC en el Instituto Departamental de Salud de Nariño, el complementar los objetivos por procedimientos con el fin de facilitar el direccionamiento en la creación de indicadores de gestión, de esto depende que las metas que de ahí se deriven puedan ser o no factibles.
- Es de vital importancia para el IDSN el realizar un taller práctico con base en la metodología propuesta, mediante el cual no solo se instruya sobre la formulación de indicadores de gestión, si no que del ejercicio mismo, se obtenga mínimo una propuesta de indicadores por procedimiento a nivel de toda la institución, para lograr así una mayor eficiencia en el desempeño de esta labor.
- Se recomienda implementar un paquete informático para el procesamiento de la información concerniente a los indicadores de gestión, lo cual se hace indispensable tanto para la recepción de la información como para el análisis de resultados y toma de decisiones a partir de proyecciones de datos con base en los indicadores.
- Con el fin de lograr un compromiso mayor no solo en la generación de indicadores sino en la ejecución de las labores de todo el personal de la entidad, se podría, en la medida de lo posible, establecer medidas correctivas e incentivos por parte de la institución, lo cual es posible de identificar con el uso adecuado de los indicadores de gestión por procedimiento, con el propósito de que se reestructuren los hábitos laborales hacia el logro de una mejora continua.
- Realizar un Plan Operativo Anual (POA) y un Plan Estratégico más detallados son cruciales dentro de los procesos de mejora en la gestión que están llevándose a cabo en el IDSN.
- Un modelo de evaluación con base en indicadores de gestión podría ser un eje primordial, dentro de los procesos de mejora administrativa que se están desarrollando en el IDSN, siempre y cuando se realice, bajo un proceso de concientización del personal en la responsabilidad de la prestación del servicio.
- Un proceso de integración entre las diferentes áreas del IDSN, permitiría una mayor comunicación de los procesos que se vienen adelantando en materia de Gestión de la Calidad en la institución esto con el objeto de no perder la continuidad y evitar la duplicación de esfuerzos.

## BIBLIOGRAFÍA

- **BIRDSALL, William.** Estudio de la demanda por bienes públicos, 1965.
- **BONEFOY, Juan Cristóbal.** Indicadores de desempeño en el sector público, República Dominicana, Marzo 2006.
- **GARCÍA, Hernán.** Análisis multivariado de datos, Dpto. de matemáticas y estadística, UDENAR 1998.
- **INSTITUTO DEPARTAMENTAL DE SALUD DE NARIÑO.** Plan Estratégico Institucional, 2004-2006.
- **INSTITUTO DEPARTAMENTAL DE SALUD DE NARIÑO.** Manual de funciones específicas y competencias laborales, 2006.
- **ÍÑIGUEZ, Antonio.** Evaluación económica de las intervenciones sanitarias, Febrero, 2005.
- **KINNEAR, Thomas, Taylor James.** Investigación de mercados, cap. 20 Análisis Multivariado.
- **MAKON, Marcos Pedro.** Modelo por gestión de resultados en los organismos de la administración pública nacional argentina, Octubre 2000.
- **MARTÍNEZ, Martín Félix León.** Enfoque para el análisis y la investigación sobre equidad e inequidad en salud, Bogotá Septiembre de 2006.
- **MINSALUD,** Evaluación de las acciones de promoción, protección específica, detección temprana y atención de las enfermedades de interés en salud pública a

**cargo del régimen contributivo. Resultados Anualizados 2006, Bogotá Junio de 2007.**

- **OFICINA ASESORA DE PLANEACIÓN. Sistema de indicadores para el análisis de la gestión, Bogotá 2004.**
- **MINSALUD, Indicadores En Salud Pública, 2006.**
- **SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD. Como vamos en salud, Junio 2007.**
- **SUÁREZ, Olave Dora Catalina. Indicadores e índices en el área de la salud, Manizales, Agosto 2003.**

## NETGRAFÍA

- **DIAGNOSTICO INDEPENDIENTE DE LOS ELEMENTOS DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO:**  
<http://www.idsn.gov.co>
- **EL MECI “MODELO ESTÁNDAR DE CONTROL INTERNO”**  
<http://www.minrelext.gov.co>
- **ESQUEMA MECI SSPD**  
<http://www.superservicios.gov.co>
- **DISEÑO SISTEMA DE GESTION**  
<http://www.virtual.unal.edu.co>
- **GESTIÓN DE LA SALUD PUBLICA DEPARTAMENTO DE NARIÑO PLAN DE ATENCIÓN BÁSICA Y PLANES DE PROMOCION y PREVENCIÓN/ 2007**  
<http://www.idsn.gov.co>

