



---

---

INSTITUTO POLITÉCNICO NACIONAL  
ESCUELA SUPERIOR DE COMERCIO Y  
ADMINISTRACIÓN  
UNIDAD SANTO TOMÁS

SECCIÓN DE ESTUDIOS DE POSGRADO E INVESTIGACIÓN

“PROPUESTA DE UN MODELO PRESUPUESTARIO PARA  
AUMENTAR LA EFICACIA DE EL GASTO DEL IMSS. EL CASO EN  
LA DELEGACIÓN NORTE”

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL GRADO ACADÉMICO DE  
MAESTRO EN CIENCIAS CON ESPECIALIDAD EN  
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

PRESENTA:

CÉSAR RAMÍREZ RONQUILLO

DIRECTOR DE TESIS:

DR. PRUDENCIO ENRIQUE NAVARRETE RODRIGUEZ



MÉXICO, D.F

JULIO 2015



INSTITUTO POLITÉCNICO NACIONAL  
SECRETARÍA DE INVESTIGACIÓN Y POSGRADO

ACTA DE REVISIÓN DE TESIS

En la Ciudad de MÉXICO, D. F. siendo las 10:30 horas del día 28 del mes de JULIO del 2015 se reunieron los miembros de la Comisión Revisora de Tesis designada por el Colegio de Profesores de Estudios de Posgrado e Investigación de LA E. S. C. A. para examinar la tesis de grado titulada:

**"PROPUESTA DE UN MODELO PRESUPUESTARIO PARA AUMENTAR LA EFICACIA DEL GASTO DEL IMSS, EL CASO DE LA DELEGACIÓN NORTE"**

Presentada por el alumno:

**RAMÍREZ**  
Apellido paterno

**RONQUILLO**  
Apellido materno

**CÉSAR**  
Nombre(s)

Con registro: 

|   |   |   |   |   |   |   |
|---|---|---|---|---|---|---|
| B | 1 | 3 | 0 | 0 | 9 | 4 |
|---|---|---|---|---|---|---|

aspirante de

**MAESTRÍA EN CIENCIAS EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**

Después de intercambiar opiniones los miembros de la Comisión manifestaron **SU APROBACION DE LA TESIS**, en virtud de que satisface los requisitos señalados por las disposiciones reglamentarias vigentes.

LA COMISIÓN REVISORA

Director de tesis

**DR. PRUDENCIO ENRIQUE NAVARRETE RODRIGUEZ**

**DRA. MARIA TRINIDAD CERECEDO MERCADO**

**M. EN C. ARTURO EVENCIO VELÁZQUEZ GONZÁLEZ**

**M. EN C. FRANCISCO MARTÍNEZ RIVERA**

**M. EN C. MARTINIANO GUSTOS PATRICIO**

EL PRESIDENTE DEL COLEGIO

**DRA. MARIA TRINIDAD CERECEDO MERCADO**  
SECRETARÍA DE ESTUDIOS DE POSGRADO E INVESTIGACIÓN



**INSTITUTO POLITÉCNICO NACIONAL  
ESCUELA SUPERIOR DE COMERCIO Y ADMINISTRACIÓN  
UNIDAD SANTO TOMÁS  
SECCIÓN DE ESTUDIOS DE POSGRADO E INVESTIGACIÓN**



**CARTA DE CESIÓN DE DERECHOS**

En la ciudad de México, D.F., el día 28 del mes de julio del año 2015, el que suscribe **CÉSAR RAMÍREZ RONQUILLO** alumno del Programa de Maestría en Ciencias con especialidad en Administración Pública, con número de registro **B130094** adscrito a la Escuela Superior de Comercio y Administración, Unidad Santo Tomás, manifiesta que es autor del presente trabajo de tesis bajo la dirección del **DR. PRUDENCIO ENRIQUE NAVARRETE RODRIGUEZ** y cede los derechos del trabajo titulado: **“PROPUESTA DE UN MODELO PRESUPUESTARIO PARA AUMENTAR LA EFICACIA DE EL GASTO DEL IMSS. EL CASO EN LA DELEGACIÓN NORTE”**, al Instituto Politécnico Nacional para su difusión, con fines académicos y de investigación.

Los usuarios de la información no deben reproducir el contenido textual, gráficas o datos del trabajo sin el permiso expreso del autor y/o director del trabajo. Este puede ser obtenido escribiendo a la siguiente dirección electrónica **tevi\_4@hotmail.com** si el permiso se otorga, el usuario deberá dar el agradecimiento correspondiente y citar la fuente del mismo.

---

CESAR RAMÍREZ RONQUILLO

## **Agradecimientos.**

A mis padres Alfonso y Guadalupe

Por ser mí ejemplo, mi guía en el camino, por toda su comprensión y apoyo incondicional.

A mi hermana Karen

Por todo su amor y apoyo.

A mi hija Emily

Por ser el impulso de motivación y superación día con día.

A mi Familia

Por todo su apoyo y cariño.

Al Dr. Prudencio Enrique Navarrete Rodríguez

Por la enseñanza, consejos y por la dirección de este trabajo de investigación,

A mis sinodales

Dra. María Trinidad Cerecedo Mercado, al M. en C. Arturo E. Velázquez González, al M. en C. Francisco Martínez Rivera y al M. en C. Martimiano Bustos Patricio, por su orientación y contribuciones a esta investigación.

Al

Instituto Politécnico Nacional y al Instituto Mexicano del Seguro Social, por formarme y permitirme desarrollar profesionalmente.

## Contenido

|  |    |
|--|----|
| Resumen .....  | 6  |
| Abstract .....   | 7  |
| Introducción .....   | 8  |
| Capítulo 1 Fundamentos de la investigación.....                      | 13 |
| 1.1 Objeto de estudio .....  | 13 |
| 1.2 Estado del arte .....  | 13 |
| 1.3 Metodología .....  | 15 |
| 1.4 Planteamiento del problema.....                                  | 15 |
| 1.5 Hipótesis de investigación .....                                 | 17 |
| 1.6 Variables a Observar.....  | 17 |
| 1.7 Objetivo general .....   | 18 |
| 1.8 Objetivos específicos.....                                       | 18 |
| 1.9 Preguntas de investigación .....                                 | 18 |
| 1.10 Justificación.....  | 19 |
| 1.10.1 Personal.....   | 19 |
| 1.10.2 Conveniencia .....  | 19 |
| 1.10.3 Relevancia e impacto social.....                              | 19 |
| 1.11 Método de investigación.....                                    | 20 |
| 1.12 Matriz de Congruencia .....                                     | 21 |
| Capítulo 2 El IMSS y la Delegación Norte del DF .....                | 23 |
| 2.1 Antecedentes del IMSS .....                                      | 23 |
| 2.2 Situación actual del IMSS.....                                   | 24 |
| 2.2.1 Contexto económico .....                                       | 25 |
| 2.2.2 Transición demográfica.....                                    | 26 |
| 2.2.3 Transición epidemiológica.....                                 | 26 |
| 2.2 Misión del IMSS .....  | 29 |
| 2.3 Organigrama del IMSS .....                                       | 30 |
| 2.4 La Delegación Norte en el DF .....                               | 31 |
| 2.5 Método de presupuestación en el IMSS .....                       | 33 |
| 2.5.1 Proceso de presupuestación.....                                | 33 |
| 2.5.2 Definiciones particulares del proceso de presupuestación ..... | 35 |

|   |    |
|---|----|
| Capítulo 3 Marco teórico .....  | 38 |
| 3.1 Planeación financiera .....   | 38 |
| 3.1.1 Origen de la planeación financiera .....                                | 38 |
| 3.1.2 La planeación financiera pública y privada .....                        | 38 |
| 3.1.3 Importancia de la planeación financiera .....                           | 40 |
| 3.2 El presupuesto dentro de la planeación financiera .....                   | 41 |
| 3.2.1 Paradigmas para presupuestar .....                                      | 42 |
| 3.3 Modelo .....  | 47 |
| 3.3.1 Modelos presupuestarios .....   | 49 |
| 3.3.2 Origen de los modelos presupuestarios .....                             | 50 |
| 3.3.3 Importancia de los modelos presupuestarios .....                        | 50 |
| 3.4 Evaluación financiera .....   | 51 |
| 3.4.1 El CONEVAL .....  | 51 |
| 3.4.2 El SED .....  | 53 |
| 3.4.2 Tipos de evaluación .....   | 54 |
| 3.4.3 Eficacia y eficiencia .....   | 56 |
| Capítulo 4 Estudio de campo la eficacia en la Delegación Norte del IMSS ..... | 59 |
| 4.1 Identificación de las variables .....                                     | 59 |
| 4.2 Datos .....   | 60 |
| 4.2.1 Recopilación de la información .....                                    | 60 |
| 4.2.2 Organización de la información .....                                    | 61 |
| 4.2.3 Síntesis de información .....   | 62 |
| 4.3 Universo y muestra representativa .....                                   | 64 |
| 4.3.1 Universo .....  | 64 |
| 4.3.2 Muestra .....   | 65 |
| 4.4 Análisis de la información .....  | 66 |
| 4.5 Evaluación de datos para la primera parte de la hipótesis .....           | 67 |
| 4.6 Descripción del modelo propuesto .....                                    | 71 |
| 4.7 Implantación del modelo .....   | 80 |
| 4.8 Evaluación de datos para la segunda etapa de la hipótesis .....           | 80 |
| Capítulo 5 Resultados de la investigación .....                               | 83 |
| 5.1 Análisis .....  | 83 |
| 5.1.1 Primera etapa .....   | 83 |

|  |    |
|--|----|
| 5.1.2 Segunda etapa .....                                | 85 |
| 5.2 Conclusiones.....                                    | 87 |
| 5.3 Recomendaciones.....                                 | 87 |
| 5.4 Contestación de las preguntas de investigación ..... | 88 |
| 5.6 Bibliografía .....                                   | 90 |
| Glosario de términos.....                                | 93 |
| Relación de Siglas y Abreviaturas.....                   | 96 |

## **Índice de gráficas**

|  |    |
|--|----|
| Gráfica 1 Eficacia ejercicio presupuestal 2008 .....   | 68 |
| Gráfica 2 Eficacia ejercicios 2007-2011 .....          | 70 |
| Gráfica 3 Eficacia ejercicios 2012 y 2013.....         | 81 |
| Gráfica 4 Eficacia ejercicios 2007-2013.....           | 82 |
| Gráfica 5 Comparativo eficacia 2011, 2012 y 2013 ..... | 86 |

## **Índice de diagramas**

|   |    |
|---|----|
| Diagrama 1 El método de la investigación .....    | 20 |
| Diagrama 2 Proceso de presupuestación IMSS.....   | 34 |
| Diagrama 3 Nomenclatura de presupuestación .....  | 37 |
| Diagrama 4 Tratamiento de la información .....    | 60 |
| Diagrama 5 Síntesis de modelo presupuestario..... | 79 |

## Índice de tablas

|  |    |
|--|----|
| Tabla 1 Capacidad instalada médica y social.....               | 32 |
| Tabla 2 Descripción de Cuenta Contable.....                    | 35 |
| Tabla 3 Descripción Unidad de Información .....                | 35 |
| Tabla 4 Descripción Centro de Costo .....                      | 36 |
| Tabla 5 Diferencia entre eficacia y eficiencia.....            | 57 |
| Tabla 6 Organización de la información .....                   | 61 |
| Tabla 7 Integración de conglomerados.....                      | 63 |
| Tabla 8 Universo presupuesto y gasto ejercicios 2007-2014..... | 64 |
| Tabla 9 Muestra presupuesto y gasto ejercicios 2007- 2014..... | 65 |
| Tabla 10 Muestra ejercicio presupuestal 2008 .....             | 67 |
| Tabla 11 Resumen eficacia ejercicios 2007- 2011 .....          | 69 |
| Tabla 12 Resumen eficacia ejercicios 2012 y 2013.....          | 81 |
| Tabla 13 Resumen eficacia ejercicios 2007 - 2011 .....         | 82 |
| Tabla 14 Resultados primera etapa .....                        | 83 |
| Tabla 15 Resultados segunda etapa.....                         | 85 |
| Tabla 16 Resumen resultados primera y segunda etapa .....      | 85 |



## **Resumen**

El objetivo de esta investigación se orienta a comprobar que se puede aumentar la eficacia del gasto, al contar con un modelo presupuestario que permita la correcta asignación de recursos a las diferentes unidades médicas y no médicas de la Delegación Norte del Instituto Mexicano del Seguro Social. Debido a la falta de un modelo que le dé prioridad a estadísticas (médicas, financieras y poblacionales) para la programación del presupuesto, no se pueden concretar los compromisos adquiridos por la Delegación en tiempo y forma, originando con esto que el gasto no sea eficaz y a su vez que exista recurso ocioso. La problemática que se presenta es que por falta de este modelo, el presupuesto se programa de una manera incrementista y no considera las necesidades reales. La hipótesis que orientara esta investigación será: Que si se logra implantar el modelo propuesto para la asignación de presupuesto, se podrá maximizar la eficacia del gasto de la Delegación Norte. El método utilizado para probar la hipótesis planteada consistió en recopilar información de los ejercicios presupuestales pasados. El estudio concluye en que en efecto la programación financiera no es la adecuada ocasionando recursos ociosos que se corregirán con la propuesta de proyecto.

## **Abstract**

The objective of this research is aimed at checking that can increase the effectiveness of spending, by having a budget model that allows the proper allocation of resources to different medical and non-medical units of the North Delegation of Mexican Social Security Institute. Due to the lack of a model that gives priority to statistics (medical, financial and population) for programming the budget, you can't realize the commitments made by the delegation in a timely manner, resulting in this spending is not effective and in turn idle resource exists. The problem that arises is that lack of this model, a program budget "incrementista" way and does not consider the real needs. The hypothesis to guide this research is: That if it can implement the proposed budget allocation model, you can maximize the effectiveness of spending of the North Delegation. The method used to test the hypothesis was to gather information from past fiscal years. The study concludes that in effect the financial programming is inadequate causing idle resources that will be corrected with the project proposal.

## **Introducción**

El Instituto Mexicano del Seguro Social, es la institución con mayor presencia en la atención a la salud y en la protección social de los mexicanos desde su fundación en 1943, para ello, combina la investigación y la práctica médica, con la administración de los recursos para el retiro de sus asegurados, para brindar tranquilidad y estabilidad a los trabajadores y sus familias, ante cualquiera de los riesgos especificados en la Ley del Seguro Social.

De acuerdo con la Ley del Seguro Social (LSS) "la seguridad social tiene por finalidad garantizar el derecho a la salud, la asistencia médica, la protección de los medios de subsistencia, y los servicios sociales para el bienestar individual y colectivo, así como el otorgamiento de una pensión que, en su caso y previo cumplimiento de los requisitos legales, será garantizada por el Estado.

La misma Ley define al Seguro Social como el instrumento básico de la seguridad social y precisa que la organización y administración del Seguro Social están a cargo del organismo público descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propios, denominado Instituto Mexicano del Seguro Social.

El IMSS es la institución de seguridad social con el mayor número de derechohabientes en el país. En junio de 2014, el Instituto contaba con una población derechohabiente de 57.9 millones de personas, incluyendo a 11.9 millones que no cuentan con seguridad social y que reciben servicios médicos por parte del Instituto a través del Programa IMSS-Oportunidades. (Segundo Informe de Gobierno, 2013-2014)

Dentro del contexto de seguridad social, el IMSS no sólo brinda servicios de salud, sino también protege a los trabajadores y a sus familiares frente a eventos que ponen en riesgo sus ingresos, además de apoyar el cuidado infantil para las madres y padres trabajadores durante su jornada laboral. Por otra parte, el

Instituto también pone a disposición de sus derechohabientes diversas actividades culturales, deportivas, de promoción de la salud, de capacitación y adiestramiento técnico, así como una red de tiendas, centros vacacionales y velatorios.

Hoy en día, más de la mitad de la población mexicana, tiene algo que ver con el Instituto Mexicano del Seguro Social, hasta ahora, la más grande en su género en América Latina. (IMSS, 2014)

Y es debido a esta demanda poblacional que y con un presupuesto asignado para ejercicio 2014 que asciende a \$476,960'996,089.00 (PEF, 2014).

Para la ejecución de este presupuesto la Dirección de Finanzas del IMSS marca las premisas institucionales en las cuales da a conocer a las diversas Normativas Centrales y las Delegaciones los techos presupuestarios a los que se deben apegar, dando margen a que estas últimas decidan la manera en que distribuirán y ejecutaran su presupuesto, con el fin de preservar el orden, la eficiencia, eficacia, racionalidad, disciplina, austeridad y transparencia para cumplir con la misión y visión del Instituto, relativas a otorgar a los derechohabientes las prestaciones y la protección suficiente ante las contingencias señaladas en la Ley del Seguro Social. (Norma Presupuestaria IMSS, 2013)

El presupuesto puede ser considerado como un conjunto coherente de hipótesis y de datos previsionales evaluados en cifras, fijados antes del comienzo del ejercicio fiscal, donde se describe el conjunto de la actividad empresarial. Los datos más importantes constituyen los objetivos a alcanzar, que deben ser ambiciosos pero realistas y establecerse después de un dialogo entre los responsables. (Selmer , 2002)

La presupuestación es un proceso formal y formalizado que es responsabilidad de las delegaciones, el elaborar el presupuesto no consiste en autocomplacese y uno de los grandes retos que esto implica es que se inscribe en un entorno económico que fluctúa constantemente, es por esto que entre la realidad económica y las perspectivas que se tengan de ella, pueden producirse a lo largo

del tiempo algunas desviaciones y que se deberán tomar acciones correctoras que produzcan efectos favorables.

Es por esto que resulta de gran apoyo desarrollar un modelo de presupuestación que permita describir matemáticamente las relaciones entre las actividades financieras y entre los factores internos y externos que puedan afectar los resultados de las decisiones administrativas.

La modelación significa construir un esquema simplificador para poder enfrentar la realidad que es demasiado compleja, esto con la finalidad de poder visualizarla directamente.

Cuando se examina la presupuestación existen un cúmulo de hechos, los cuales parecen relevantes en cierta medida mientras que en otra cierta medida parecen irrelevantes, abarcar todos esos hechos de un modo conjunto e inmediato es prácticamente imposible por lo tanto se está obligado a simplificar esa realidad prescindiendo de muchos detalles para centrarse en un núcleo principal que tenga una lectura comprensible. Ese núcleo principal se refleja en la construcción aparentemente artificiosa de lo que conocemos como modelo. (Bartual Sanfeliu, 2006)

El fenómeno de la modelación en economía y en finanzas se encuentra tan generalizado en los ejecutivos de las empresas, gestores de fondos, analistas de inversión y otros profesionales de las finanzas quienes usan los modelos en forma rutinaria sin que les preocupe el procedimiento seguido para su fabricación, en otras palabras los usuarios no se interesan por la axiomática del modelo, ni menos aún por el proceso deductivo matemático que conduce a las fórmulas aplicativas pero en la mayoría de los casos, los usuarios no se sienten motivados por la elegancia lógica del formalismo deductivo.

Los modelos permiten a los administradores evaluar impactos de diversas alternativas antes de tomar las decisiones finales, reducir los tiempos de reacción en forma considerable pero aún más importante se podrán obtener respuestas a las preguntas del tipo que pasaría si, como ¿Qué pasaría si los precios de los proveedores aumentan?

Tomando en cuenta lo anterior, esta investigación se basa en la hipótesis de que: Se podrá orientar y mejorar la eficacia del gasto presupuestado en la Delegación Norte del IMSS si se logra implantar el modelo propuesto para la asignación de presupuesto.

El método utilizado para probar esta hipótesis de investigación consistió, en mostrar un comparativo de eficacia del gasto en la Delegación Norte del IMSS, que presentaba una baja eficacia en el ejercicio del gasto y con la implantación del modelo de presupuestación esta eficacia se vio aumentada. La información se obtuvo de los flujos de efectivo de la Delegación y se determinó el aumento de la eficacia una vez implementado el modelo.

En la pregunta de investigación se planteó:

¿Se podrá aumentar la eficacia del gasto en la Delegación Norte del Instituto Mexicano del Seguro Social al implementar un modelo de presupuestación?

La tesis se encuentra estructurada en los siguientes capítulos:

En el primer capítulo se aborda la metodología utilizada para el desarrollo de la investigación, el planteamiento del problema, las variables a observar, los objetivos, las preguntas de investigación y las justificaciones pertinentes para que el presente trabajo tenga el carácter de científico.

En el segundo capítulo se maneja el marco contextual, que nos presenta una panorámica de lo que es el Instituto Mexicano del Seguro Social y la Delegación Norte del IMSS, su historia, estructura y principales aspectos que lo componen, esto con la finalidad de comprender la magnitud del IMSS y poder acotar el campo de acción.

En el tercer capítulo se detalla el marco teórico se abordan las definiciones que enmarcan la investigación así como los conceptos teóricos más importantes, para su adecuada comprensión.

En el cuarto capítulo se tiene la investigación de campo, en esta se explica la información que se utilizó y como fue recopilada para poder formular el modelo de presupuestación y aplicarlo a una selectiva de cuentas contables para ver su comportamiento.

Y por último en el capítulo quinto se realizó el procedimiento de análisis de los resultados donde finalmente se dan las conclusiones, se revisa en qué medida se alcanzaron los objetivos y se asigna un espacio para expresar las recomendaciones.

# **Capítulo 1 Fundamentos de la investigación**

## **1.1 Objeto de estudio**

Consiste en proponer un modelo de presupuestación en la Delegación Norte del Distrito Federal del Instituto Mexicano del Seguro Social, que permita aumentar la eficacia del gasto, para disminuir el recurso ocioso que se genera por la inadecuada programación presupuestaria.

## **1.2 Estado del arte**

En el presente trabajo se revisó diferente literatura referente a lo que son los programas y paradigmas de presupuestación con el fin de analizar sobre este marco el caso de la Delegación Norte del Distrito Federal del Instituto Mexicano del Seguro Social, de la misma manera se revisó literatura referente a la evaluación del desempeño para poder contar con un instrumento que permitiera evaluar las experiencias de la presente investigación.

Se decidió trabajar con autores como Ayala Espino, (2005). “Economía del sector público mexicano.” Donde se analiza de manera general el funcionamiento de la economía en el sector público, define lo que es un presupuesto público y el gasto público, de la misma manera nos habla del sistema de pensiones y del sistema de salud pública.

En el caso de Morales Castro, (2014). “Planeación financiera” plantea la manera adecuada de diseñar una adecuada estrategia de planeación financiera, su importancia y menciona a la tecnología como parte fundamental y revolucionaria en la planeación. La planeación presupuestaria consiste en la identificación de oportunidades y peligros que puedan surgir en el futuro, los cuales combinados con otros datos importantes proporcionan las bases para que se tomen decisiones importantes para maximizar esas oportunidades y minimizar los posibles peligros.



Selmer, C. (2002). "Hacer y defender un presupuesto" Nos describe todo el proceso presupuestario y nos menciona las etapas que hay que seguir, así como su seguimiento.

Wildavsky, A. (1993). "¿Qué necesita saber el manager público?" precisa y profundiza las diversas teorías presupuestarias (incrementalismo, anarquía organizada, racional) en los programas de gasto social

De la misma manera y como apoyo Muñiz, L. (2011). Confeccionar y controlar presupuestos y previsiones con excel, para contar con las herramientas tecnológicas que nos permitieran llevar un análisis de manera oportuna.

Se procedió a la investigar qué es lo que en México se ha hecho en los aspectos de evaluación presupuestaria y desde 2004 se han realizado diversos esfuerzos para modernizar a la Administración Pública Federal. Como parte importante de este proceso se ha instrumentado la evaluación a programas presupuestarios, contribuyendo a la consolidación de una cultura administrativa enfocada en el logro de resultados y la rendición de cuentas.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la Secretaría de la Función Pública y el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social son los organismos responsables de la evaluación en la Administración Pública.

De acuerdo con el numeral décimo séptimo de los Lineamientos Generales para la Evaluación de los programas Federales de la Administración Pública Federal, faculta a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Secretaría de la Función Pública y al Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social a establecer conjuntamente un programa Anual de Evaluación, donde se determinará las evaluaciones que se llevarán a cabo.

El Programa para un Gobierno Cercano y Moderno, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de agosto de 2013, establece como uno de sus objetivos impulsar un gobierno abierto que fomente la rendición de cuentas. En él, el

gobierno muestra su determinación para contar con un gobierno eficaz y abierto, mediante la transparencia, uso de la tecnología y la participación ciudadana

Actualmente el proceso de asignación de recursos en la Administración Pública está enfocado a la transparencia, eficacia y a la rendición de cuentas. Visto desde estos enfoques la ciudadanía, demanda una seguridad social, eficaz que dé resultados a la población, a través de políticas públicas y acciones que atiendan a sus necesidades, así como un uso responsable y transparente de los recursos públicos.

### **1.3 Metodología**

Se utilizaron los métodos deductivo e inductivo, para realizar el caso en la Delegación Norte del IMSS y así en base a los resultados de la investigación, tener un diagnóstico para estar en posibilidades de implantar el modelo.

También con el método comparativo se analizaran los ejercicios presupuestales involucrados en la investigación, con el objeto de identificar los problemas de efectividad en el desempeño del presupuesto. De igual manera se utilizaron técnicas estadísticas, de síntesis y análisis para la realización de la investigación y su conclusión.

### **1.4 Planteamiento del problema**

Aunque las Delegaciones del IMSS no gozan de autonomía plena para desarrollar su programación presupuestal, sí disponen de un amplio margen sobre los diferentes programas o gastos presupuestarios.

En este sentido, la elaboración y la aprobación del presupuesto, se erige como un acto institucional significativo, pues implican establecer las pautas a las que deberán ajustarse las diversas áreas en el futuro inmediato, desde los proyectos de inversión hasta las pequeñas partidas de gasto. Asumiendo que las

Delegaciones gozan de un cierto grado de autonomía, la elaboración del presupuesto en la Delegación Norte del IMSS implica la armonización de las diferentes posiciones que presentan los agentes involucrados en su elaboración (Entre los principales, Servicios Médicos, Administrativos, Abastecimiento, Servicios generales, Conservación, Informática).

De este modo el presupuesto representa el resultado final de un proceso de discusión entre los diversos actores involucrados, los cuales representan diferentes grupos de la Delegación Norte y tienen diferentes consideraciones con respecto a las prioridades de la Delegación.

Debido a esta diversidad de posiciones y consideraciones se presentan contrariedades entre sus objetivos. Por ejemplo derivado del proceso de esa discusión un área puede proponer la disminución de recursos para alguna partida presupuestal, pero un análisis técnico puede determinar que dicha decisión será contraproducente, en otra área.

Por este proceso de discusión y por no tener un parámetro que sirva de guía conductora para la asignación de los recursos, se percibe una baja eficacia en el ejercicio del gasto en la Delegación Norte del IMSS, que repercute en la oportunidad de pago de los compromisos contraídos por la Delegación y a su vez dificulta la operación diaria de las unidades médicas y no médicas

Por consecuencia de lo anterior se hace necesario un modelo que sirva como guía para las distintas áreas y le dé prioridad a estadísticas (médicas, financieras, poblacionales) para la programación del presupuesto. Esto con la finalidad de tener un acercamiento a las necesidades reales de la Delegación, que permita hacer más eficaz el gasto y que se agilice el proceso en la toma de decisiones relativas a la programación del presupuesto.

## **1.5 Hipótesis de investigación**

Se podrá orientar y mejorar la eficacia del gasto presupuestado en la delegación norte del IMSS si se logra implantar el modelo propuesto para la asignación de presupuesto.

## **1.6 Variables a Observar**

A continuación se enmarcarán las variables que serán observadas:

Variable dependiente:

$Y_1$  = Eficacia del gasto

Variable Independiente:

$X_2$  = Aplicación de un modelo de presupuestación

Para comprobar la hipótesis, lo haremos en dos etapas:

1.- Demostrar que la Delegación Norte del IMSS presenta una baja eficacia en el ejercicio del gasto, que en este caso se realizará presentando un análisis de eficacia operativa para mostrar el recurso ocioso y/o que se está dejando de ejercer. Notándose que son estos últimos recursos los que el modelo presupuestario propuesto, trata de disminuir.

2.- Demostrar que con la implantación del modelo presupuestario esta eficacia operativa del gasto se verá aumentada. Esto se demuestra con la comparación de los análisis de eficacia una vez implantando el modelo de presupuestación donde podemos observar el aumento porcentual de la eficacia en los distintos capítulos de gasto con los que cuenta la Delegación Norte del IMSS.

## **1.7 Objetivo general**

Proponer un modelo para aumentar la eficacia del gasto presupuestado en la Delegación Norte del IMSS.

## **1.8 Objetivos específicos**

- 1.-Implementar un modelo que permita aumentar la eficacia del gasto presupuestado en la Delegación Norte del IMSS.
- 2.-Definir los diferentes tipos de modelos posibles para una correcta asignación presupuestal.
- 3.-Diagnosticar la baja eficacia del gasto en la Delegación Norte del DF del IMSS.
- 4.-Demostrar que se puede aumentar la eficacia del gasto en la Delegación Norte del IMSS, con un modelo presupuestario.
- 5.- Evaluar que la mala asignación presupuestal en la Delegación Norte del IMSS es consecuencia de una inadecuada programación financiera.

## **1.9 Preguntas de investigación**

- 1.- ¿Cómo Implementar un modelo que permita aumentar la eficacia del gasto presupuestado en la Delegación Norte del IMSS?
- 2.- ¿Cómo definir los diferentes tipos de modelos posibles para una correcta asignación presupuestal?
- 3.- ¿Cómo diagnosticar la baja eficacia del gasto en la Delegación Norte del DF del IMSS?
- 4.- ¿Cómo demostrar que se puede aumentar la eficacia del gasto en la Delegación Norte del IMSS, con un modelo presupuestario?
- 5.- ¿Cómo evaluar que la mala asignación presupuestal en la Delegación Norte del IMSS es consecuencia de una inadecuada programación financiera?

## **1.10 Justificación**

### **1.10.1 Personal**

Me encuentro trabajando en la Jefatura de Servicios de Finanzas de la Delegación Norte del DF y diariamente estoy en contacto con el presupuesto de la Delegación y todo lo que representa, es por esto que surgió la inquietud de centrar mi tema de investigación en esta rama

### **1.10.2 Conveniencia**

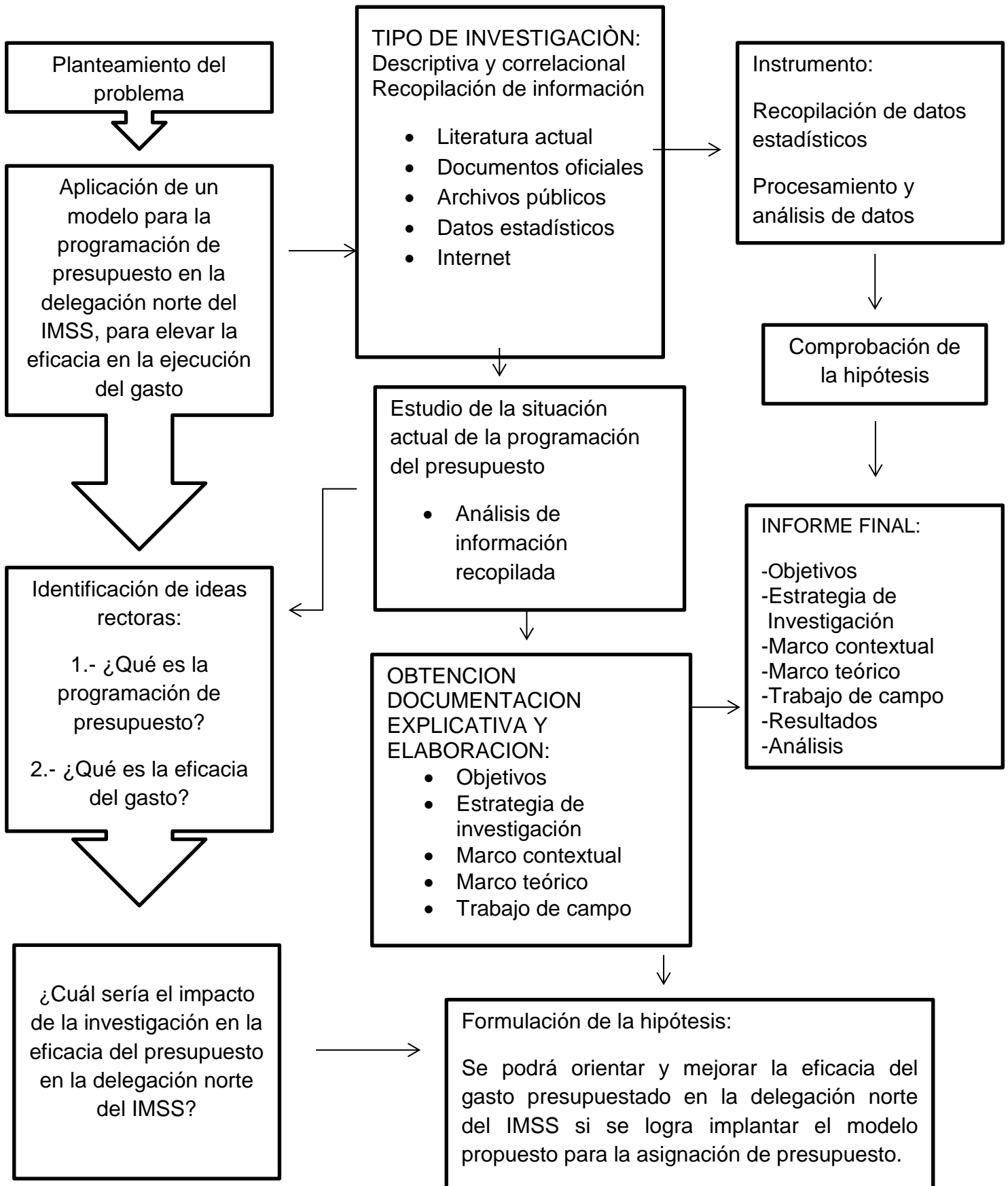
La propuesta para implantar un modelo de presupuestación en la Delegación Norte del IMSS, como parte de la mejora y el incremento de la eficacia del gasto, toma una importancia fundamental, porque con los métodos de presupuestación actuales se observa que no se asigna de una manera correcta el presupuesto lo que afecta en la eficacia del gasto al presentar sub y sobre ejercicios significativos y repercute en la oportunidad de pago a proveedores, de ahí la conveniencia para que la Delegación Norte del IMSS implante un modelo de presupuestación para hacer más eficaz el gasto y que a su vez agilice la toma de decisiones en el proceso de presupuestación.

### **1.10.3 Relevancia e impacto social**

Los modelos presupuestales promueven una mejora en el desarrollo de la planeación financiera y considerando que los derechohabientes patronales y sociedad demandan una seguridad social, eficaz que dé resultados a la población, a través de políticas públicas y acciones que atiendan a sus necesidades, así como un uso responsable y transparente de los recursos públicos. Se propone este modelo que busca aumentar la eficacia del gasto y evitar la asignación de recurso ocioso; Para que la Delegación Norte del IMSS cuente con un referente que le permita llevar a cabo su presupuestación de una manera lo más apegada al gasto real. Al tener este modelo en la Delegación Norte del IMSS permeara de manera directa en los servicios de sus 118 unidades médicas y no médicas que brindan atención a 1, 805,881 derechohabientes.

## 1.11 Método de investigación

Diagrama 1 El método de la investigación se bosqueja enseguida:



## 1.12 Matriz de Congruencia

| Título Tesis   | Objetivo General   | Objetivos Específicos   | Preguntas de Investigación   |
|--|--|---|--|
| <p>Propuesta de modelo presupuestario para aumentar la eficacia del gasto del IMSS. El caso en la Delegación Norte</p> | <p>Proponer un modelo para aumentar la eficacia del gasto presupuestado en la Delegación Norte del IMSS.</p> | <p>1.- Implementar un modelo que permita aumentar la eficacia del gasto presupuestado en la Delegación Norte del IMSS</p> <p>2.- Definir los diferentes tipos de modelos posibles para una correcta asignación presupuestal.</p> <p>3.- Diagnosticar la eficacia del gasto en la Delegación Norte del IMSS.</p> <p>4.- Demostrar que se puede aumentar la eficacia del gasto en la Delegación Norte del IMSS, con un modelo presupuestario.</p> <p>5.- Evaluar que la mala asignación presupuestal en la Delegación Norte del IMSS es consecuencia de una inadecuada programación financiera.</p> | <p>1.- ¿Cómo Implementar un modelo que permita aumentar la eficacia del gasto presupuestado en la Delegación Norte del IMSS?</p> <p>2.- ¿Cómo definir los diferentes tipos de modelos posibles para una correcta asignación presupuestal?</p> <p>3.- ¿Cómo diagnosticar la baja eficacia del gasto en la Delegación Norte del DF del IMSS?</p> <p>4.- ¿Cómo demostrar que se puede aumentar la eficacia del gasto en la Delegación Norte del IMSS, con un modelo presupuestario?</p> <p>5.- ¿Cómo evaluar que la mala asignación presupuestal en la Delegación Norte del IMSS es consecuencia de una inadecuada programación financiera?</p> |



| <b>Planteamiento del problema</b>  | <b>Hipótesis de la investigación</b>   |
|--|--|
| <p>Se percibe una baja eficacia en el ejercicio del gasto en la Delegación Norte del IMSS, que repercute en la oportunidad de pago de los compromisos contraídos por la Delegación, debido a la falta de un modelo que le dé prioridad a estadísticas (médicas, financieras, poblacionales) para la programación del presupuesto. Por lo que se hace necesario, implementar un modelo que tome en cuenta estas variables para aumentar la eficacia del gasto presupuestario.</p> | <p>Se podrá orientar y mejorar la eficacia del gasto presupuestario en la Delegación Norte del IMSS Si se logra implantar el modelo propuesto para la asignación de presupuesto.</p> |

## **Capítulo 2 El IMSS y la Delegación Norte del DF**

### **2.1 Antecedentes del IMSS**

El 19 de enero de 1943 nació el Instituto Mexicano del Seguro Social, con una composición tripartita para su gobierno, integrado, de manera igualitaria, por representantes de los trabajadores, de los patrones y del Gobierno Federal. De inmediato su Consejo Técnico comenzó a trabajar.

Entonces, al igual que hoy, sus integrantes han sabido anteponer a los legítimos intereses que representan el bien superior del Seguro Social, constituyéndose así en garantía de permanencia y desarrollo institucional.

El 6 de abril de 1943 se funda el Sindicato Nacional de Trabajadores del Seguro Social (SNTSS), que hoy en día constituye la organización sindical más grande de las que se rigen por el apartado A del Artículo 123 Constitucional.

En un principio el Seguro Social protegía solo al trabajador, posteriormente como un avance en relación con otras instituciones extranjeras, a partir de 1949, los beneficios se extendieron a los familiares.

El Seguro Social fue acreditándose. Hubo que responder de inmediato a la demanda de atención, incluso contratar servicios de particulares. Fue necesario, apresurar la construcción de clínicas y hospitales propios. En 1950, se inauguró su edificio central en la avenida Reforma.

Con la ley de 1973, el IMSS da un gran paso al incluir en sus prestaciones el ramo del seguro de guarderías para hijos de aseguradas, facilitando así su participación en la vida productiva del país.

En 1979 el Gobierno de la República le encomendó al Instituto una misión de gran trascendencia: ofrecer atención médica a los grupos más desprotegidos de la población. Se creó entonces el Programa IMSS-Coplamar, posteriormente denominado IMSS-Solidaridad, que hoy en día opera en diecisiete estados del país. El Programa recibió un renovado impulso a partir del año 2002 y se le denominó como "IMSS-Oportunidades".

Con el fin de fortalecer al Instituto y darle viabilidad en el largo plazo, acrecentar su capacidad de dar mayor protección, mejorar la calidad, eficiencia y oportunidad en el otorgamiento de servicios de salud, así como garantizar prestaciones sociales adecuadas y pensiones justas, en 1995 surge la nueva Ley del Seguro Social. Entre las innovaciones fundamentales de este ordenamiento jurídico, está la creación de las cuentas individuales para el retiro de los trabajadores. Su manejo se encomienda a las Administradoras de Fondos para el Retiro (Afores).

## **2.2 Situación actual del IMSS**

El Instituto es la institución con mayor presencia en la atención a la salud y en la protección social de los mexicanos desde su fundación en 1943. Combina la excelencia en la investigación y la práctica médica, con el servicio a sus derechohabientes y la administración de los recursos para el retiro de sus asegurados, con la finalidad de brindar tranquilidad y estabilidad a los trabajadores y sus familias ante el advenimiento de cualquiera de los riesgos especificados en la Ley del Seguro Social. Hoy en día, más de la mitad de la población mexicana, tiene algo que ver con el Instituto, hasta ahora, la más grande en su género en América Latina.

Como una perspectiva de la capacidad de atención en la salud y protección social de los mexicanos, el Instituto, tan sólo en un día al concluir la jornada, los médicos y enfermeras del IMSS, habrán realizado: alrededor de 4 mil intervenciones quirúrgicas, 450 mil consultas y atendido más de 1,250 partos. (IMSS, 2014)

El Instituto Mexicano del Seguro Social ofrece a sus derechohabientes una amplia variedad de servicios ambulatorios y hospitalarios, en un año se ofrecen más de 114 millones de consultas médicas y ocurren alrededor de dos millones de egresos hospitalarios de segundo y tercer niveles de atención, de los cuales 1.4 millones corresponden a intervenciones quirúrgicas.

### **2.2.1 Contexto económico**

En el corto plazo, el entorno económico es determinante tanto para el número de trabajadores afiliados al Instituto como para el salario registrado de estos. En el 2013, los puestos de trabajo afiliados al IMSS crecieron a una tasa de 3.5 por ciento en promedio en el año, lo que contribuyó a alcanzar un aumento real en los ingresos obrero-patronales

En el mediano plazo, las presiones inflacionarias en los precios de los insumos que el Instituto requiere para otorgar los servicios médicos que presta a sus derechohabientes incrementan el costo de producción de los mismos. En los últimos cinco años el componente de salud del INPC, que mide el (INEGI), ha crecido a una tasa de 4.11 por ciento, cifra superior al crecimiento promedio del índice general (3.90 por ciento). A su vez, dentro de los componentes que conforman el índice de salud, los precios de medicamentos presentan las tasas anuales promedio más elevadas, 5.19 por ciento

Además de las presiones puramente inflacionarias, la incorporación de nuevas tecnologías en los procesos de atención médica conlleva usualmente una mayor efectividad de los servicios prestados, pero también un alto costo, al menos en la etapa inicial de aplicación de la tecnología innovadora.

El componente inflacionario de los precios de los insumos terapéuticos y no terapéuticos y la incorporación del cambio tecnológico, constituyen entonces factores que se suman a la transición demográfica y epidemiológica para presionar a la alza el gasto del Instituto en la prestación de servicios médicos.

### **2.2.2 Transición demográfica**

En el largo plazo, el principal reto que enfrentan los sistemas de seguridad social en todo el mundo, incluido México, tanto en pensiones como en salud, es el planteado por el proceso de envejecimiento poblacional. En el caso particular de México, la conjunción de una mortalidad descendente y una fecundidad alta y ascendente causó una rápida disminución en la edad promedio de la población hasta 1970. Posteriormente, la disminución de la fecundidad ha propiciado una reducción progresiva de los grupos jóvenes con relación a los adultos, tendencia que continuará en el futuro.

El efecto que la estructura por edad de la población tiene sobre las prestaciones y servicios del Instituto y la población asegurada se refleja en dos aspectos:

I) Una población derechohabiente más envejecida demanda servicios de salud en mayor cantidad y de mayor complejidad y costo.

II) La población en edad de cotizar disminuye con relación a los pensionados, con la consecuente presión financiera para el ramo de Gastos Médicos para Pensionados del Seguro de Enfermedades y Maternidad. Este ramo toma los ingresos de los trabajadores actuales para financiar los gastos médicos de los pensionados actuales.

### **2.2.3 Transición epidemiológica**

El Instituto enfrenta el doble desafío de atender, por un lado, las enfermedades crónico-degenerativas no transmisibles que representan la mayor carga de enfermedad medida por los Años de Vida Saludables Perdidos Ajustados por Discapacidad y, por el otro, las infecciones respiratorias, las diarreas y los accidentes que continúan siendo el principal motivo de demanda de atención en los servicios de Urgencias y de atención de primera vez en Medicina Familiar.

La sobrevida de los niños es cada vez mayor. Del total de defunciones en el IMSS en 1976, 51.5 por ciento ocurrió dentro del grupo de menores de 5 años y 20 por ciento fue dentro del grupo de mayores de 65 años. Para 2013, la situación de estos dos grupos se había invertido: 4.8 por ciento de todas las defunciones ocurrió en el grupo de menores de 5 años y 60 por ciento en el grupo de mayores de 65 años, entre las causas que contribuyeron a este fenómeno se encuentra la disminución de la mortalidad por enfermedades diarreicas e infecciones respiratorias agudas en los niños menores de 5 años,

En años recientes debido a las transiciones demográfica y epidemiológica que enfrenta el IMSS, al igual que el resto de las instituciones de salud de México, que constituyen factores externos que han ejercido una considerable presión sobre el gasto que el Instituto destina a financiar los servicios médicos de sus derechohabientes por lo que ha llevado a que a partir del año 2013 se comenzaran a utilizar los recursos de la Reserva Financiera y Actuarial del Seguro de Enfermedades y Maternidad, al cierre de 2013, esta reserva presentaba un saldo de 60,644 millones de pesos y se estima que estos recursos se agoten en el año 2017.

Entre los factores internos más importantes que han influido en el deterioro financiero del IMSS se encuentran el crecimiento del costo de la nómina del Régimen de Jubilaciones y Pensiones (RJP) y el alto gasto administrativo.

Aunque las transiciones demográfica y epidemiológica permanecen como factores externos de alto impacto para las finanzas del Instituto, también es cierto que la presente administración ha puesto un particular énfasis en construir una respuesta institucional que modifique positivamente los factores internos que representan un área de oportunidad para hacer más eficiente la gestión de los recursos institucionales

Para afrontar esta situación, durante 2013 se llevó a cabo un importante esfuerzo de saneamiento financiero que se vio reflejado en una reducción del uso de reservas de 24.6 mil millones de pesos en 2012 a menos de la mitad en 2013 (11.6 miles de millones de pesos)

Para lograr lo anterior, el IMSS, con el esfuerzo conjunto de sus trabajadores, sindicato, patrones, administración y población derechohabiente, hubo de implementar una serie de medidas para alcanzar mejoras en la productividad y la eficiencia de los servicios, así como para fortalecer la transparencia y para fomentar el cumplimiento cabal de las obligaciones de todos los actores del instituto.

## 2.2 Misión del IMSS

El Instituto Mexicano del Seguro Social tiene un mandato legal derivado del Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Su misión es:

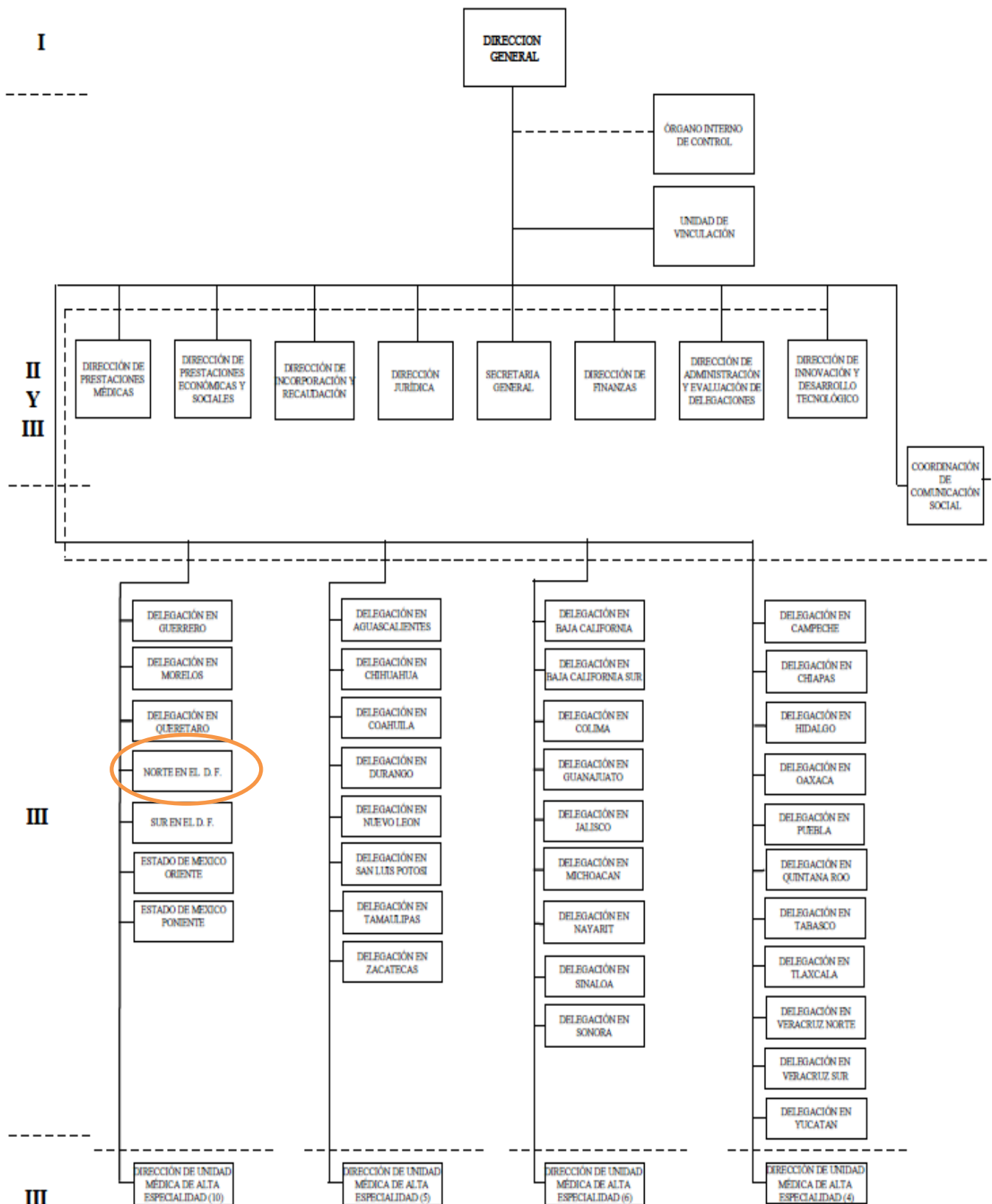
*“Ser el instrumento básico de la seguridad social, establecido como un servicio público de carácter nacional, para todos los trabajadores y sus familias.”*

Es decir, el aumento en la cobertura de la población se persigue como un mandato constitucional, con un sentido social. Por su parte, el Artículo 2 de la Ley del Seguro Social (LSS) establece que la seguridad social tiene por finalidad:

*“Garantizar el derecho a la salud, la asistencia médica, la protección de los medios de subsistencia y los servicios sociales necesarios para el bienestar individual y colectivo, así como el otorgamiento de una pensión que, en su caso y previo cumplimiento de los requisitos legales, será garantizada por el Estado.”*



## 2.3 Organigrama del IMSS



En el organigrama podemos apreciar que al IMSS lo encabeza la Dirección General, que es apoyada por las diversas Direcciones para de esta manera poder concentrar a todas las Delegaciones Regionales.

Estas Delegaciones Regionales están divididas en Centro, Norte, Sur y Occidente, para de esta manera tener cubierto todo el territorio nacional

Destacamos la Delegación Norte del IMSS que se encuentra en la región Centro y que a continuación se profundizara para conocer más sobre ella.

#### **2.4 La Delegación Norte en el DF**

La Delegación Norte en el DF del IMSS es un órgano de operación administrativa desconcentrada del instituto que tiene la facultad para representar al Instituto, como organismo fiscal autónomo y al Director General, ante todas las autoridades con la suma de facultades generales y especiales que requiera la Ley del Seguro Social, así como con aquéllas que corresponden a los mandatarios generales para pleitos y cobranzas, actos de administración, incluyendo la facultad expresa para conciliar ante las Juntas de Conciliación y Arbitraje, en los términos del poder notarial conferido.

La Delegación Norte tiene una población asegurada de 1,805,881 derechohabientes, para brindar los servicios que esta población demanda la Delegación Norte cuenta con una capacidad instalada que se describe a continuación:

**Tabla 1 Capacidad instalada médica y social**

| <b>CAPACIDAD INSTALADA MÉDICA Y SOCIAL</b> |            |
|--|------------|
| Unidades médicas de primer nivel           | 22         |
| Unidades médicas de segundo nivel          | 6          |
| Guarderías                                 | 67         |
| Centros de Seguridad Social                | 12         |
| Tiendas                                    | 1          |
| Teatros                                    | 7          |
| Deportivos                                 | 3          |
| <b>Total</b>                               | <b>118</b> |

Con esta capacidad instalada en un día típico en la Delegación se otorgan 22,262 consultas médicas, se practican 21,480 estudios de laboratorio y 124 intervenciones quirúrgicas, esto por citar algunos de los servicios más representativos que brindan.

El presupuesto asignado para 2014 para la Delegación ascendió a 16.2 mil millones de pesos con un incremento de 87.3 millones de pesos respecto al presupuesto inicial 2013, lo que equivale a un 3.35 %

Al comparar el presupuesto 2014 contra el gasto real del 2013 la asignación presupuestal resulta insuficiente en 53.6 millones de pesos, lo que equivale al 2.08%

## **2.5 Método de presupuestación en el IMSS**

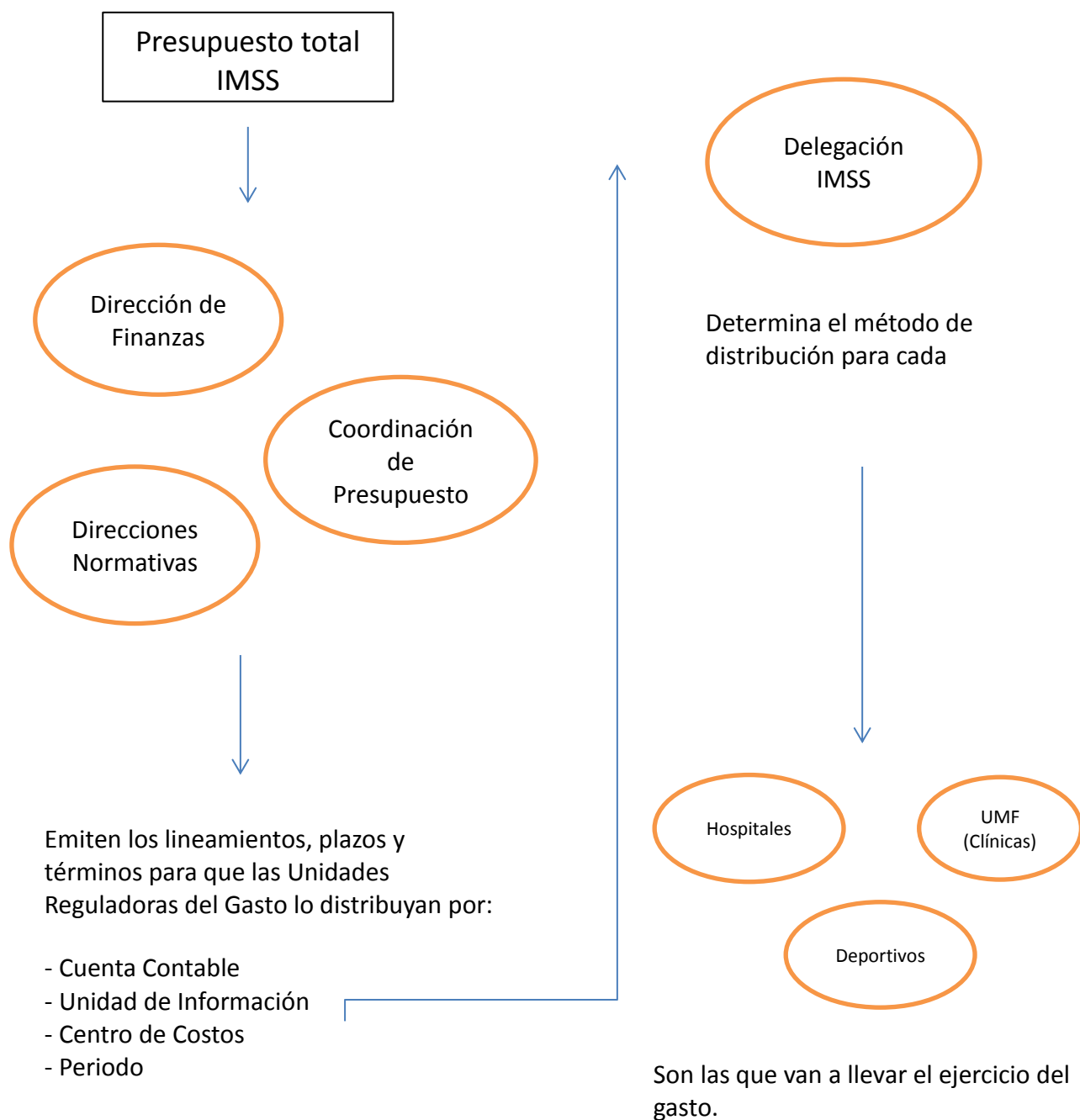
Para poder elaborar su presupuesto el IMSS cuenta con la Norma 0500-001-002 que es la Norma Presupuestaria del Instituto Mexicano del Seguro Social que establece disposiciones en materia presupuestaria para los procesos de planeación, programación, elaboración, aprobación, distribución, ejercicio, control y evaluación de los recursos autorizados con el fin de preservar el orden, la eficiencia, eficacia, racionalidad, disciplina, austeridad y transparencia para cumplir con la misión y visión del Instituto, relativas a otorgar a los derechohabientes las prestaciones y la protección suficiente ante las contingencias señaladas en la Ley del Seguro Social.

### **2.5.1 Proceso de presupuestación**

Por la magnitud que representa el IMSS se optó por descentralizar el proceso de presupuestación, estableciendo únicamente por parte de la normativa central los techos presupuestales a los cuales las Delegaciones se tienen que apegar. Este proceso se inicia primeramente en las oficinas centrales quienes son las encargadas de comunicar a las Delegaciones los techos presupuestales lineamientos, plazos y términos para que las Unidades Regulatoras del Gasto lo asignen. Cuando las Delegaciones reciben esas premisas tienen que presupuestar por: Cuenta Contable, Unidad de Información, Centro de Costos y Periodo. Las delegaciones tienen la responsabilidad de determinar el método en el cual se basaran para poder distribuir todo el presupuesto. Lo que representa una tarea maratónica y muchas veces desgastante al involucrar a todas las áreas.

A continuación se esquematiza lo anteriormente explicado:

**Diagrama 2 Proceso de presupuestación IMSS**



## 2.5.2 Definiciones particulares del proceso de presupuestación

Ya esquematizado el proceso de presupuestación se hace necesario explicar los siguientes conceptos:

### A. Cuenta contable

Conjunto de números que permite identificar a una cuenta contable por ejemplo:

**Tabla 2 Descripción de Cuenta Contable**

| Cuenta Contable | Descripción de la cuenta |
|-----------------|--------------------------|
| 42061602        | Mensajería               |

### B. Unidad de Información

Este campo está compuesto por seis caracteres distribuidos en tres pares. Los primeros dos caracteres identifican a la Unidad Operativa, los dos siguientes identifican el Tipo de Unidad y finalmente, los últimos dos caracteres representan un número consecutivo, el cual identifica en forma secuencial cada uno de los rubros de Tipo de Unidad que se reflejan en la Unidad Operativa. Por ejemplo:

**Tabla 3 Descripción Unidad de Información**

| Unidad de Información | Descripción de Unidad de Información   |
|-----------------------|--|
| 35 90 01              | 35.- Delegación Norte del DF<br>01.- Oficinas administrativas<br>01.- Numero consecutivo |

### C. Centro de Costo

Este campo está compuesto por seis caracteres, en dos grupos de tres cada uno. Los primeros tres caracteres identifican al órgano superior, dirección y coordinación de la estructura orgánica funcional del IMSS, los tres siguientes identifican el Centro de Costos, servicio o departamento. Por ejemplo:

**Tabla 4 Descripción Centro de Costo**

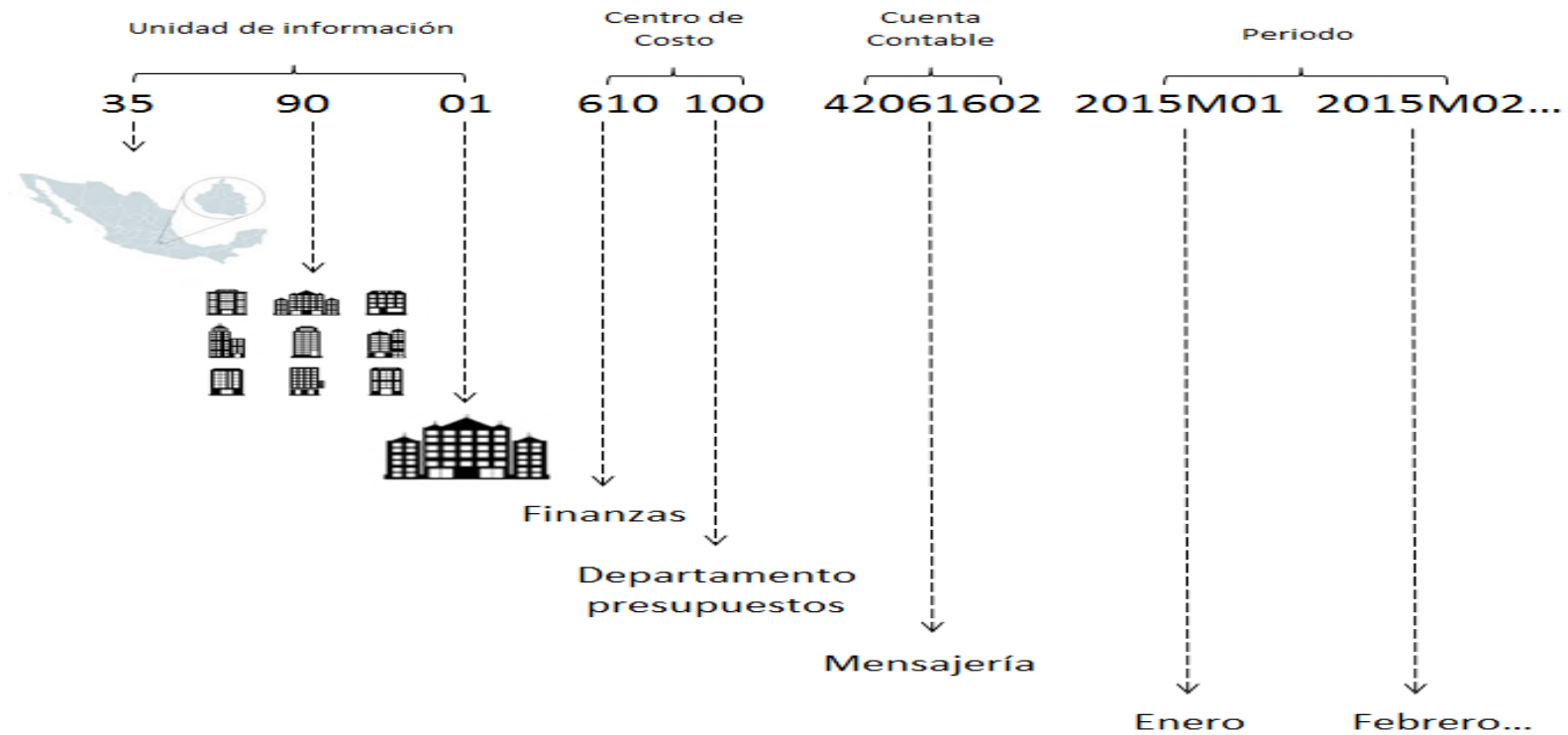
| <b>Centro de Costos</b> | <b>Descripción de Centro de Costos</b>  |
|-------------------------|---|
| 610 100                 | 610.- Que pertenece al grupo "600" correspondiente a la Jefatura de finanzas<br>100.- Departamento de presupuesto |

### D. Periodo

Distribución mensual de cada una de las combinaciones presupuestales.

Para reforzar lo anterior a continuación se plasma una combinación presupuestal a modo de ejemplo:

**Diagrama 3 Nomenclatura de presupuestación**



Esta nomenclatura significaría la Delegación Norte del DF (35), oficinas administrativas (90), Sede Delegacional (01), Jefatura de Finanzas (610), Departamento de Presupuesto (100), para la cuenta de mensajería, en los meses de Enero, Febrero... es necesario situar el recurso presupuestal.



## **Capítulo 3 Marco teórico**

### **3.1 Planeación financiera**

La planeación financiera establece la manera de cómo se logran las metas, además representa la base económica de toda la empresa. Asimismo pretende la previsión de las necesidades futuras de modo que las presentes puedan ser satisfechas de acuerdo con un objeto determinado, que se establece en las acciones de la empresa. Esta planeación financiera es una técnica que reúne un conjunto de métodos, instrumentos y objetivos con el fin de establecer metas financieras por alcanzar, tomando en cuenta los medios que se tienen y los que se requieren para lograrlo. (Morales Castro, 2014)

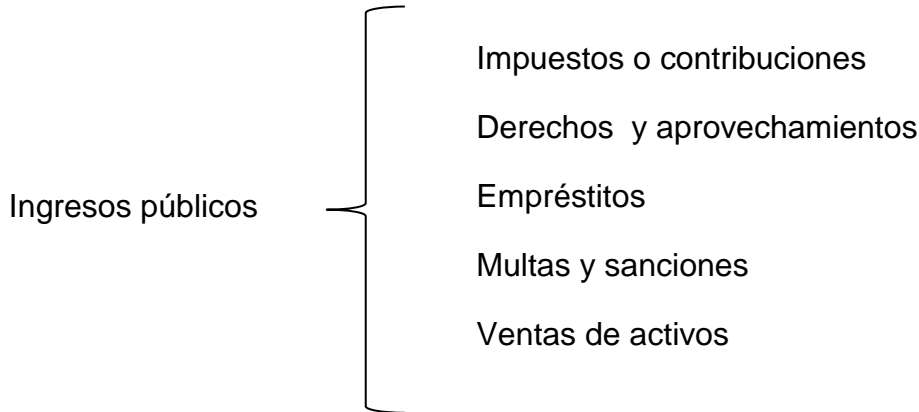
#### **3.1.1 Origen de la planeación financiera**

Las finanzas se ocupan del financiamiento e inversión necesarios para incrementar el valor en las empresas, sin embargo, no siempre ha sido así, fue a partir de la crisis de 1929 en los Estados Unidos de América cuando muchas empresas quebraron, a partir de ese entonces fue necesario hacer un análisis de la evaluación del desempeño financiero de las empresas y con base en el formular una planeación financiera que ayude a resolver los problemas concernientes en la obtención de recursos así como en la aplicación de los mismos, el papel de esta planeación financiera no es solo el cómo obtener los fondos para la operación, sino la correcta aplicación de los mismos.

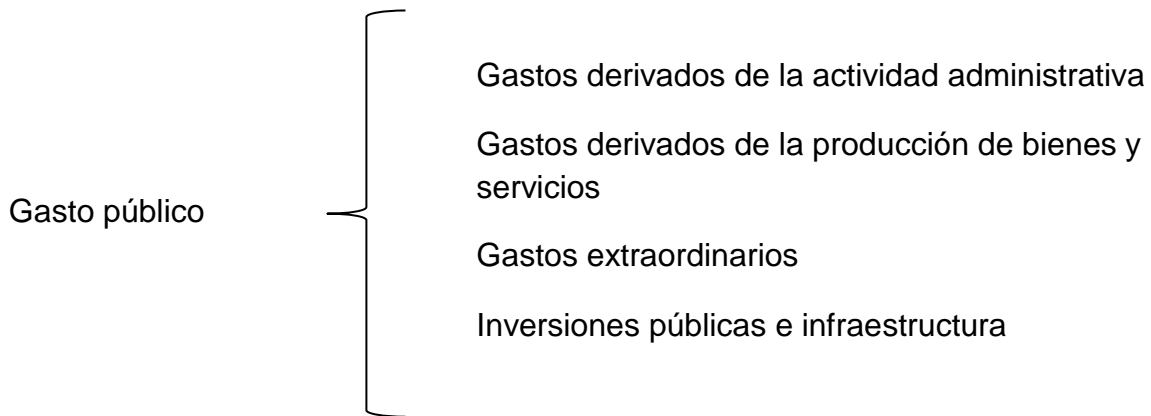
#### **3.1.2 La planeación financiera pública y privada**

Las finanzas públicas tienen como objetivo la custodia y el manejo de todos los bienes económicos administrados directamente por el gobierno. Dicho manejo comprende la recepción y distribución de los ingresos del gobierno, para después retribuirlos en forma de gasto público.

Dentro del marco de las finanzas públicas se encuentran englobados los siguientes conceptos de ingresos del Estado:



Asimismo dentro de los egresos y gastos gubernamentales se engloban los siguientes:



Como se podrá observar las finanzas públicas tienen objetivos muy distintos a las finanzas privadas y por consiguiente aplicaciones y manejos muy diferentes. Mientras en las finanzas privadas o empresariales el objetivo es la maximización de las utilidades, el objetivo de las finanzas públicas es administrar los recursos del estado para satisfacer las necesidades de administración y servicio social del gobierno, sin importar la utilidad monetaria en el manejo de los recursos.

En ocasiones el estado es propietario de empresas ajenas a los objetivos de la administración pública; estas empresas deberían ser administradas como organizaciones privadas, es decir las finanzas de este tipo de empresas deberían ser similares a las privadas, generadoras de utilidades por medio de la optimización de los recursos disponibles.

En la práctica mexicana el objetivo de las empresas con participación estatal no es abiertamente económico, su objetivo primordial no es la generación de utilidades monetarias, sino que aparentemente tienen objetivos sociales más que económicos.

El concepto de finanzas públicas lleva a pensar que las utilidades no son necesarias, dado que lo que ellas buscan es proveer los recursos suficientes para satisfacer los objetivos sociales del estado, sin embargo la hacienda pública está sujeta a la misma problemática que sufren las empresas privadas respecto de la aplicación de sus recursos, estos los recursos, son finitos, escasos y caros por lo tanto es indispensable manejarlos de una manera eficaz.

### **3.1.3 Importancia de la planeación financiera**

La planeación financiera consiste en la identificación de oportunidades y peligros que puedan surgir en el futuro, los cuales combinados con otros datos importantes proporcionan las bases para que se tomen decisiones importantes para maximizar esas oportunidades y minimizar los posibles peligros.

La planeación observa la cadena de consecuencias de causas y efectos durante un tiempo, relacionadas con una decisión real o intencionada. Los elementos de dicha planeación según Harold Bierman (Bierman, 1984) son:

1. Identificación de problemas y oportunidades
2. Fijación de metas y objetivos
3. Diseño de procedimiento para hallar posibles soluciones
4. Escoger la mejor solución
5. Procedimientos de control para comprobar resultados

### **3.2 El presupuesto dentro de la planeación financiera**

La extensión e intensificación del estado del bienestar, que se produce en las décadas de los años cincuenta y sesenta en la práctica totalidad de las sociedades desarrolladas, generó, entre otros efectos, un hiperdimensionamiento del sector público que se ha venido manifestando tanto en la provisión como en la financiación de bienes y/o servicios que años atrás estaban reservados al ámbito de la actividad privada, o bien resultaba en exceso tímida la presencia de lo público en su prestación o, simplemente, estaban ausentes de la oferta de bienes y servicios disponibles para la generalidad de la sociedad.

El desarrollo y posterior consolidación del estado de bienestar ha obligado a los responsables de la gestión de los recursos públicos a mejorar las técnicas empleadas introduciendo en todas sus actuaciones los principios de eficacia, eficiencia y economía.

En esta dirección, cabe señalar que las aportaciones realizadas al ámbito de la gestión pública en los últimos cincuenta años han sido diversas en sus planteamientos y dispares en sus resultados, si bien podemos encontrar un común denominador en todas ellas como es la necesidad de legitimar socialmente el gasto público.

Otro común denominador nos viene dado por la aceptación generalizada que del presupuesto, en cuanto que instrumento que permite la programación y el control de las actividades de una determinada organización, existe en el ámbito del sector público, siendo las técnicas aplicadas para su gestión las que han evolucionado en el transcurso de estos años. Evolución que, tiene en muchos casos un alcance más formal que operacional.

En sus inicios el presupuesto se concibe como un instrumento que permite ordenar los medios disponibles por una organización para el desarrollo de las competencias que se les han reservado. Las técnicas de gestión aplicadas persiguen, fundamentalmente, garantizar la adecuación de los medios a los fines y el control de legalidad de las operaciones que deberán realizar los responsables de la gestión presupuestaria.

### **3.2.1 Paradigmas para presupuestar**

#### Paradigma racional

Las premisas que sostienen el modelo de la decisión racional establecen que los objetivos están claramente definidos y son conocidos explícitamente, se considera un número de alternativas generadas mediante el análisis, la información necesaria está disponible, los criterios de selección están claramente explicados, se selecciona el resultado óptimo y los recursos se canalizan hacia el mismo. En este proceso se utiliza el cálculo para la selección de la mejor alternativa o, al menos, para distinguir entre propuestas aceptables y no aceptables.

En el ámbito presupuestario son diversas las iniciativas que tratan de responder a las premisas del modelo racional, como el presupuesto por programas, el presupuesto base cero o la programación presupuestaria plurianual.

#### Paradigma anárquico

La teoría anárquica concibe a las organizaciones como espacios sociales en donde confluyen múltiples racionalidades que se entrecruzan, donde se producen soluciones y decisiones que no corresponden a una intencionalidad definida. Cada problema trae consigo una solución en la que participan aquellas personas que manifiestan su interés de forma oportunista.

La tecnología para alcanzar los objetivos es ambigua al carecerse de experiencia previa, lo que propicia que cada necesidad invente su propia solución, con una participación fluida que varía en el tiempo. En este contexto de incertidumbre, interdependencia, diversidad e inestabilidad, el presupuesto está sujeto a cambios rápidos, radicales y no anticipados, lo que requiere que los esfuerzos de los gestores públicos se centren en la identificación de nuevos problemas, en el rediseño organizacional y en la búsqueda de los apoyos necesarios para realizar con éxito los cambios necesarios. (Wildavsky, 1993)

A diferencia de los modelos incrementalista y racional, en el paradigma anárquico la planificación a largo plazo es imposible y la evolución de la organización no puede predecirse. En este proceso, el presupuesto puede moverse en cualquier dirección y constituye básicamente un proceso aleatorio

#### Paradigma incrementalista

Como consecuencia de limitaciones de tiempo, recursos y conocimientos, la elaboración del presupuesto se realiza mediante una disminución de las presunciones del modelo racional. En esta teoría descriptiva, es la realidad presupuestaria la que empuja a los directivos públicos a simplificaciones de cálculo en aras de responder a la complejidad técnica de las decisiones de asignación del gasto público.

Los directivos esperan participar en un cierto porcentaje de la cuantía que se prevé como aumento o disminución. Esta participación es intuitiva por los participantes y sirve como punto de referencia en las negociaciones y, por lo tanto, las expectativas de los actores en la asignación presupuestaria encajan entre sí y sirven como marco de referencia para reducir la carga de cálculo para cada uno de los participantes.

Ahora bien, los agentes encargados de adoptar las decisiones públicas tienen sus propios objetivos individuales (en muchos casos totalmente diferentes de la mera satisfacción de las preferencias de los ciudadanos) que van a intentar satisfacer. En un contexto de información imperfecta es fácil que algunos agentes sesguen las decisiones del sector público en su propio beneficio, con los costos de equidad y eficiencia que esto implica. Las ineficiencias que introducen estos comportamientos pueden verse incrementadas si los políticos tienen objetivos más amplios que los de mantenerse en el gobierno. Pueden, por ejemplo, estar interesados en incrementar el tamaño del presupuesto para aumentar su poder.

Este consiste en la elaboración del presupuesto del ejercicio a partir de un incremento lineal de las consignaciones del presupuesto anterior, corregidas en medida de lo posible por las desviaciones detectadas en el ejercicio anterior. La vía incrementista es ilusoria, porque parte del supuesto de que existe un conjunto estable y constante de factores (García Roca, 1994) Como consecuencia de las limitaciones de tiempo, recursos y conocimientos, este modelo de asignación resulta más sencillo y permite superar de manera rápida los diferentes procedimientos de aprobación y discusión.

La aplicación de esta técnica presupuestaria implica, aceptar la hipótesis de la continuidad generalizada supone tener que admitir que todas las actividades son esenciales, que el funcionamiento es óptimo y que la combinación es eficiente y, consecuentemente, la continuación de todo ello en el próximo año.

| Ventajas   | Inconvenientes  |
|--|---|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Rapidez en el cálculo</li> <li>• Facilidad en el control</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• No contempla alternativas</li> <li>• Ausencia de credibilidad</li> <li>• Desmotivación</li> <li>• Falta de vinculación</li> <li>• Indisciplina presupuestaria</li> </ul> |

## Presupuesto base cero

En un presupuesto a partir de cero, como su propio nombre lo indica, todas las cifras parten de cero, se elabora el presupuesto sin verse limitados por el historial financiero de la empresa. Este exige a las unidades administrativas en justificar la totalidad de aspectos contemplados en el presupuesto todo con independencia de los datos provenientes de presupuestos anteriores y considerando las posibles alternativas y consecuencias

Con el presupuesto base cero se pretende determinar, si las acciones administrativas son eficaces, si se deben suprimir o reducir algunas para impulsar el desarrollo de otras más importantes, todo ello para evitar duplicidades, redundancias o desperdicios que podrían dar lugar a un incremento innecesario e injustificable del presupuesto .De hecho lo que se busca alcanzar es una mayor racionalización en la administración del presupuesto (Ayala Espino, 2005)

Con esta técnica se pretende que se cuestionen las actividades de la entidad y con esto evitar las ineficacias derivadas de las rutinas e inercias propias del modelo basado en información histórica, como hace el método incrementalista contemplado anteriormente. La complejidad del modelo hace que su aplicación sea dificultosa y no siempre posible con los recursos humanos disponibles en una entidad local.

El punto clave del presupuesto base cero es identificar y evaluar las diferentes alternativas para cada actividad. Para ello es necesario identificar los objetivos sobre los cuales se van a tomar las decisiones y clasificarlos según su orden de importancia mediante su análisis costo/beneficio.

| Ventajas  | Inconvenientes  |
|---|---|
| <ul style="list-style-type: none"><li>• Introduce mayor flexibilidad</li><li>• Incrementa el nivel de información del sistema presupuestario</li><li>• Supone mejora en la asignación de los recursos</li></ul> | <ul style="list-style-type: none"><li>• Necesita ir acompañado de una planificación adecuada</li><li>• Dificultad para analizar los gastos plurianuales</li><li>• Genera enorme utilización de tiempo</li></ul> |



## Presupuesto por programas

Es la forma de presupuestación más introducida en la administración pública. Consiste en definir los objetivos a alcanzar por la corporación, valorarlos, tanto por los recursos necesarios como por los beneficios que puede generar y con lo anterior justificar las asignaciones presupuestales.

El Presupuesto Base Cero, Presupuesto por Actividades o Tareas, Presupuesto por Objetivos, etc., que ofrecen como principal punto de encuentro con el Presupuesto por Programas, la voluntad de romper con el automatismo e incrementalismo del presupuesto tradicional o financiero mediante la definición de unos objetivos que orienten la actuación presupuestaria en la búsqueda de resultados que han de ser evaluados en un proceso continuado de rendición de cuentas.

Se trata de convertir al presupuesto en un instrumento adecuado para la asignación de recursos, tanto financieros como humanos, y no un simple y tedioso estado contable en el que se enfrentan las partidas de gasto e ingresos sin que tras aquellas se trasluzca cual es la realidad de la actuación de la Administración Pública en sus distintas vertientes de prestación de servicios públicos, apoyo a los sectores productivos, y distribución de la renta.

### 3.3 Modelo

Como señala el autor Ander-Egg etimológicamente, modelo proviene del italiano *modello* y éste del latín *modulus* (molde; módulo), que quiere decir cantidad que sirve de medida o tipo de comparación en determinados cálculos. De modelo proviene 'modelar', palabra que sugiere una cierta idea de acción, edificar o construcción (Ander Egg, 1999)

Proceso de diseñar un sistema y llevar a término experiencias con él, con la finalidad de comprender el comportamiento del sistema o evaluar nuevas estrategias dentro de los límites impuestos por un cierto criterio o un conjunto de ellos para el funcionamiento del sistema (Shannon, 1976)

Señalaremos a continuación las propiedades que debe reunir un buen modelo de acuerdo con (Moscato, 1983)

- Simplicidad: Dado que un modelo sirve para ayudar a tomar decisiones, al usar los modelos debemos evitar la complejidad innecesaria.
- Conversacionalidad: El modelo debe ser amigable, esto es, el administrador financiero debe poder interactuar con el modelo en una forma parecida al lenguaje común tanto como sea posible.
- Flexibilidad: Que los valores utilizados en el modelo (estimados y supuestos) deben poderse modificar y manipular fácilmente, de forma tal que reflejen los cambios en el medio ambiente o entorno organizacional.
- Integridad: El modelo debe captar lo esencial de la realidad.

- Expansión/contracción: El administrador debe poder ensanchar o contraer la magnitud de la cobertura del modelo según las circunstancias. En caso de que sea necesario un análisis más detallado para tomar la decisión, el modelo pueda refinarse para incluir una mayor cobertura. Igualmente, debe funcionar al tratar de reducir el tamaño del modelo.

Hay que tomar en cuenta que quienes no están toda vía familiarizados con los modelos, no llegan a comprender su significado y los acusan de irreales. La acusación se basa en que los modelos mutilan algo o bastante de los datos primarios tal como se ofrecen en la realidad. A continuación se exponen algunos puntos por los cuales esa crítica resulta inadecuada.

Un modelo se estructura en las siguientes fases:

1. El científico contempla una realidad y selecciona en ella ciertos hechos y ciertos fenómenos que le parecen relevantes.
2. A continuación el científico establece una hipótesis de comportamientos que relacionan los hechos y fenómenos dentro de un marco idealizado.
3. A partir de la hipótesis, el científico deriva las consecuencias. Frecuentemente esta fase deductiva se desarrolla con instrumentos matemáticos, sin embargo el uso de las matemáticas no es imprescindible en la modelación
4. Las consecuencias se trasladan a contrastes empíricos y si el resultado de los contrastes respalda las consecuencias, el modelo es aceptado hasta que nuevos hechos o fenómenos puedan conducir a otro modelo más idóneo.

### 3.3.1 Modelos presupuestarios

Son aquellos que a consecuencia de la complejidad y riqueza de los elementos y relaciones de que constan, así como la dificultad de experimentar sobre ellos buscan la simplificación de la realidad y su estructuración en sistemas más sencillos dotados de un menor número de relaciones, sin que por ello dejen de mantener las características fundamentales del sistema real.

Al resultado de esta actividad tendente a elaborar la presentación de un sistema que permitirá ayudar a explicar, entender o mejorar el proceso cuantitativo y/o cualitativo de las asignaciones de gasto, se le denomina modelo de presupuestación.

Los modelos de presupuestación suelen clasificarse en dos grupos según la finalidad última que persiguen:

- Modelos de simulación
- Modelos de optimización

Los modelos de simulación toman un modelo como representativo de la realidad, y tras examinar y reproducir las relaciones existentes entre las variables, permiten conocer las consecuencias que se derivan de determinadas políticas o decisiones aplicadas sobre las variantes de entrada del modelo.

Los modelos de optimización, en cambio, permiten determinar que valores de las variables objeto de decisión o estudio son los que generan una mayor eficacia de una función objetivo, previamente establecida para que, además, sean satisfechas algunas restricciones. (Otal Franco, 2015)

### **3.3.2 Origen de los modelos presupuestarios**

El entorno complejo y de cambio constante en el que se mueven las empresas en la actualidad provoca la necesidad de diseñar instrumentos que permitan tomar decisiones sobre la marcha. Los arquitectos construyen edificios a escala para poder saber que apariencia tendrá una nueva obra sin la necesidad de incurrir en los costos de realizarla realmente, pudiendo analizar hasta qué punto todas las piezas encajan adecuadamente. De forma similar el equipo de dirección de la empresa puede construir un modelo que refleje el devenir de la misma. En este modelo se reflejarán las variables claves de negocio y se proyectarán hacia el futuro. De esta forma ante cualquier cambio real o previsible, podrán anticipar las consecuencias que provocara sobre los resultados de la empresa. (Rodríguez Sandiás, 2008)

### **3.3.3 Importancia de los modelos presupuestarios**

Algunos de los objetivos principales de los modelos se enlistan a continuación: (Muñiz, 2011)

- Nos ayudan a confeccionar de una manera estándar y disciplinada los datos del presupuesto
- Nos aporta herramientas para calcular los datos reales por un mes de una forma estándar.
- Permite obtener el control de los datos presupuestados y reales mediante el análisis de desviaciones, de forma mensual o acumulada.
- Ayuda a confeccionar los diferentes tipos de escenarios a los que se puede llegar a enfrentar la empresa.

Se puede hacer uso de la tecnología para que los datos se analicen y exploten en tablas dinámicas de excel, lo cual permite una mejor presentación y utilización de los mismos.

### **3.4 Evaluación financiera**

Se trata de un proceso de reflexión con el fin de evaluar los procesos financieros actuales y pasados de la empresa, así como el resultado de las operaciones, con el objetivo básico de determinar, del mejor modo posible una estimación sobre la situación y los resultados futuros

Este proceso de análisis consiste en la aplicación de un conjunto de técnicas e instrumentos analíticos para deducir unas series de medidas y relaciones que son significativas y útiles para la toma de decisiones. En consecuencia la función principal de esta evaluación, es convertir en datos información útil. (Dominguez, 2007)

#### **3.4.1 El CONEVAL**

Dentro del nuevo marco del Sistema Nacional de Desarrollo Social, que busca entre otras cosas, coordinar las acciones orientadas a la consecución de los objetivos, estrategias y prioridades de la Política Nacional de Desarrollo Social, la Ley General de Desarrollo Social establece la creación del CONEVAL, como un organismo público descentralizado de la Administración Pública Federal con personalidad jurídica, patrimonio propio, autonomía técnica y de gestión, agrupado en el sector coordinado por la Secretaría de Desarrollo Social. Los esfuerzos se enfocan a diseñar una Institución que tenga la capacidad técnica para generar información objetiva sobre la situación de la política social y la medición de la pobreza y que forme parte de un esquema institucional que permita que la información sea de utilidad para mejorar la toma de decisiones en la materia.

El CONEVAL tiene como funciones principales:

1. Normar y coordinar la evaluación de la Política Nacional de Desarrollo Social y las políticas, programas y acciones que ejecuten las dependencias públicas; y
2. Establecer los lineamientos y criterios para la definición, identificación y medición de la pobreza, garantizando la transparencia, objetividad y rigor técnico en dicha actividad.

En materia de evaluación, el CONEVAL es la institución responsable de emitir los lineamientos de evaluación que deberán observar las dependencias y entidades responsables de operar programas sociales a los que hace referencia el Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación 2007. Asimismo tiene a su cargo las evaluaciones de la política y programas de desarrollo social que pueden ser realizadas por la misma entidad o a través de uno o varios organismos independientes del ejecutor del programa, a través de los cuales podrá emitir recomendaciones respecto al cumplimiento del objetivo social de los programas, metas y acciones de la Política de Desarrollo Social.

La Ley General de Desarrollo Social también establece como atribuciones del CONEVAL, emitir los lineamientos y criterios para la definición, identificación y medición de la pobreza utilizando la información que genere el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática al menos sobre los indicadores: Ingreso corriente per cápita; Rezago educativo; Promedio en el hogar; Acceso a los servicios de salud; Acceso a la seguridad social; Calidad y espacios de la vivienda; Acceso a los servicios básicos en la vivienda; Acceso a la alimentación, y Grado de cohesión social. La medición de la pobreza deberá hacerse con una periodicidad mínima de dos años para cada entidad federativa y a nivel municipal cada cinco años. Adicionalmente se deberán emitir los criterios para identificar las zonas de atención prioritaria.

Para ejecutar estas atribuciones, el CONEVAL se integra por el titular de la Secretaría de Desarrollo Social, seis Investigadores Académicos que fueron

elegidos por la Comisión Nacional de Desarrollo Social a través de convocatoria pública, lo que garantiza la transparencia de las acciones que se emprenden y un Secretario Ejecutivo quien tiene a su cargo la dirección del Consejo. (CONEVAL, CONEVAL)

### **3.4.2 EL SED**

El Sistema de Evaluación del Desempeño es definido en el artículo 2, fracción LI, de la Ley de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, como: “el conjunto de elementos metodológicos que permiten realizar una valoración objetiva del desempeño de los programas, bajo los principios de verificación del grado de cumplimiento de las metas y objetivos, con base en indicadores estratégicos y de gestión que permitan conocer el impacto social de los programas y proyectos.” (LFPRH, 2006)

El esquema general del SED considera dos componentes principales:

A) Una evaluación objetiva de los programas presupuestarios, a través de la verificación del grado de cumplimiento de objetivos y metas, con base en indicadores estratégicos y de gestión, que permitan conocer los resultados de la aplicación de los recursos públicos y orientar futuras asignaciones presupuestarias, y

B) Una evaluación permanente del funcionamiento y resultados de las instituciones que permita que el sector público eleve sustancialmente su eficiencia y eficacia, a través de una serie de acciones que modernicen y mejoren la prestación de los servicios públicos, promuevan la productividad en el desempeño de las funciones de las dependencias y entidades y reduzcan gastos de operación.



### 3.4.2 Tipos de evaluación

Los indicadores son herramientas de planeación estratégica para entender y mejorar la lógica interna y el diseño de los programas presupuestarios. Comprende la identificación de los objetivos de un programa, sus relaciones causales, medios de verificación y los supuestos o riesgos que pueden influir en el éxito o fracaso del mismo. La construcción de indicadores permite focalizar la atención y los esfuerzos de una dependencia o entidad, así como realimentar el proceso presupuestario.

Un indicador es la variable que permite verificar el nivel de logro alcanzado por el programa presupuestario en el cumplimiento de sus objetivos. Es una expresión que establece una relación entre dos o más datos y facilita la comparación entre distintos periodos, productos similares o una meta o compromiso. Los criterios generales que contiene un indicador son los siguientes:

- a) Nombre del indicador: expresa al indicador en términos de su significado conceptual. Puede expresar desde el punto de vista operativo, al indicador en términos de las variables que intervienen.
- b) Método de cálculo: se refiere a la expresión algebraica del indicador, a la explicación sencilla de la forma en que se relacionan las variables o a la metodología para calcularlo.
- c) Frecuencia de medición: es el periodo en el cual se calcula el indicador (trimestral, semestral, anual, bianual, etc.).

Al seleccionar un indicador es importante verificar que cumpla con los criterios que a continuación se describen:

- A. Claridad: el indicador deberá ser preciso e inequívoco.
- B. Relevancia: el indicador deberá reflejar una dimensión importante del logro del objetivo.
- C. Economía: la información necesaria para generar el indicador deberá estar disponible a un costo razonable.
- D. Monitoreable: el indicador debe poder sujetarse a una verificación independiente.
- E. Adecuado: el indicador deberá aportar una base suficiente para evaluar el desempeño,
- F. Aporte marginal: en el caso de que exista más de un indicador para medir el desempeño en determinado nivel de objetivo, debe proveer información adicional en comparación con los otros indicadores propuestos.

#### Dimensiones de los indicadores

Se refieren al aspecto particular del objetivo a ser medido mediante el indicador, pudiendo ser:

- A. Eficacia: mide el grado de cumplimiento de los objetivos.
- B. Eficiencia: mide la relación entre los productos y servicios generados con respecto a los insumos o recursos utilizados.
- C. Economía: mide la capacidad del programa o de la institución para generar o movilizar adecuadamente los recursos financieros,
- D. Calidad: mide los atributos, propiedades o características que deben tener los bienes y servicios para satisfacer los objetivos del programa.

Los medios de verificación pueden estar representados por:

- A. Estadísticas: las cuales pueden estar hechas o prepararse específicamente para el cálculo de los indicadores del programa presupuestario. Pueden tener su origen en el Sistema Nacional de Información Estadística y

- Geográfica, en la propia dependencia o entidad, o bien, en algunas instituciones nacionales tales como centros de investigación especializados.
- B. Observación en campo: podrá llevarse a cabo por un especialista para verificar la existencia de los componentes, así como su calidad y cantidad.
- C. Encuestas: las cuales pueden haberse realizado para otro fin o ser específicamente para recoger información del programa presupuestario. (CONEVAL, Normatividad para la evaluación de los programas federales, 2007)

### **3.4.3 Eficacia y eficiencia**

#### Eficacia

Está relacionada con el logro de los objetivos/resultados propuestos, es decir con la realización de actividades que permitan alcanzar las metas establecidas. La eficacia es la medida en que alcanzamos el objetivo o resultado. (Oliveira Da Silva , 2002)

Grado en que se realizan las actividades planificadas y se alcanzan los resultados planificados (ISO, 2005)

Hacer las cosas correctas, es decir; las actividades de trabajo con las que la organización alcanza sus objetivos (Stephen, 2005)

El término eficacia se ha venido identificando con términos tales como:

- Rendimiento
- Productividad
- Resultados
- Éxito
- Eficiencia

Todos son ampliamente utilizados y la mayoría de veces indistintamente, no está claro en qué medidas representan diferencias muchas veces son consecuencias de un lenguaje impreciso o son, simplemente variaciones de jerga y estilo sin importancia.

Es necesario dejar en claro la diferencia que existe entre dos conceptos que muchas veces son tratados por igual eficiencia y eficacia

La eficiencia se define generalmente como la relación que existe entre los inputs y los outputs, la cantidad de recursos empleados en la producción de un output o bien como la capacidad de una organización para reducir los costos en transformar los inputs en outputs aceptables. (Katz, 1977)

La eficiencia es la expresión que mide la capacidad o cualidad de la actuación de un sistema o sujeto económico para lograr el cumplimiento de un objetivo determinado, minimizando el empleo de recursos

Es aquí donde se denota la diferencia entre los conceptos de eficiencia y eficacia:

**Tabla 5 Diferencia entre eficacia y eficiencia**

| CONCEPTO   | ETIMOLOGÍA  | DEFINICIÓN  |
|------------|---|---|
| Eficacia   | Del latín <i>efficax</i> : Que tiene el poder de producir el efecto deseado | Criterio que revela la capacidad para alcanzar las metas o resultados propuestos                                  |
| Eficiencia | Del latín <i>efficientia</i> : Acción, fuerza, virtud de producir.          | Criterio que revela la capacidad de producir el máximo de resultados con el mínimo de recursos, energía y tiempo. |

La eficacia es el grado de correspondencia que existe entre la organización y los resultados del sistema en la realidad y es precisamente ese resultado al que se ha llegado el que nos permitirá realizar una comparación con los objetivos que se pretendían inicialmente. Es en este proceso comparativo donde se determina si la organización es o no eficaz y con esto ahora si podemos hablar de un índice de eficacia, este índice es el que nos indicaría el grado de cumplimiento de los objetivos.

La eficacia en cuanto al grado de cumplimiento de los objetivos, se caracteriza por su realidad. Los resultados no son artificiales, ni inventados, ni arbitrarios. Son hechos reales que resultan de la aplicación de los elementos y relaciones del sistema.

Un índice de eficacia insatisfactorio es síntoma de un desajuste que, por definición, siempre será de la organización, por el contrario si el índice es satisfactorio tendremos la confirmación de que el sistema es adecuado y está en armonía, garantizando así su fiabilidad y validez.

## **Capítulo 4 Estudio de campo la eficacia en la Delegación Norte del IMSS**

### **4.1 Identificación de las variables**

Tomando en cuenta los capítulos que anteceden donde se enmarca contextualmente a la Delegación Norte del IMSS y con el marco teórico donde se definen los principales conceptos y teorías existentes de la presente investigación, solo queda comprobar la pregunta principal de la investigación que es:

¿Se podrá aumentar la eficacia del gasto en la Delegación Norte del Instituto Mexicano del Seguro Social al implementar un modelo de presupuestación?

Tomando en cuenta las siguientes variables:

Variable dependiente:

$Y_1$  = Eficacia del gasto

Variable Independiente:

$X_2$  = Aplicación de un modelo de presupuestación

Para comprobar la hipótesis, lo haremos en dos etapas:

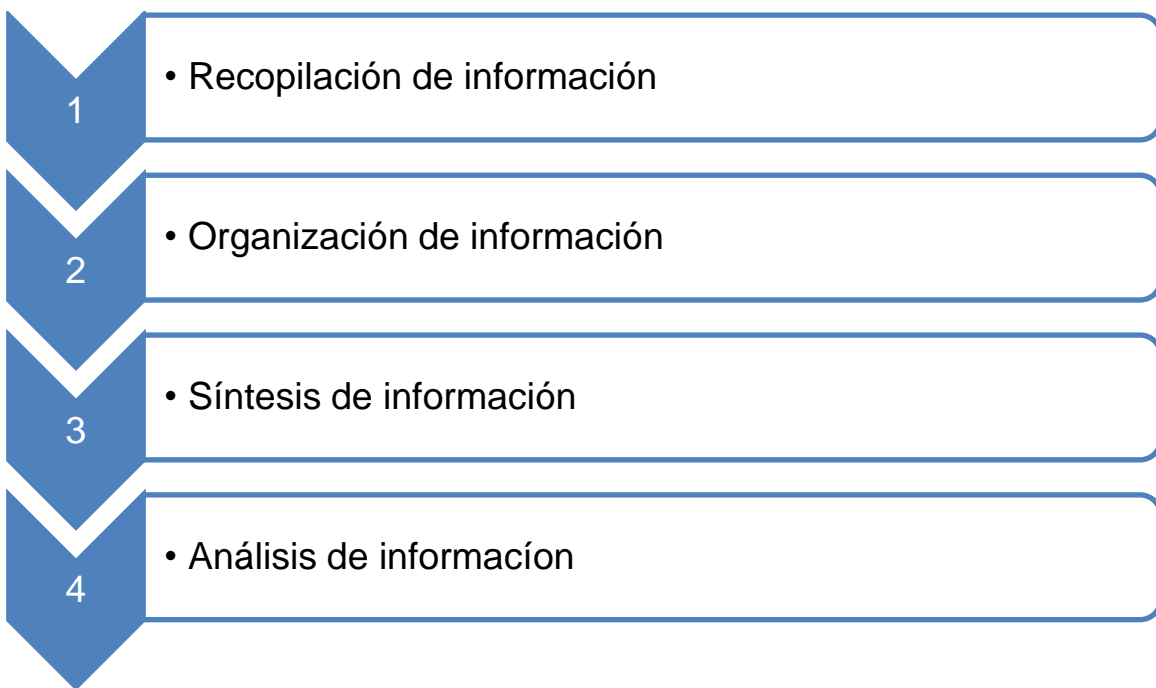
1.- Demostrar que la Delegación Norte del IMSS presenta una baja eficacia en el ejercicio del gasto, que en este caso se realizará presentando un análisis de eficacia operativa para mostrar el recurso ocioso y/o que se está dejando de ejercer. Notándose que son estos últimos recursos los que el modelo presupuestario propuesto, trata de disminuir.

2.- Demostrar que con la implantación del modelo presupuestario esta eficacia operativa del gasto se verá aumentada. Esto se demuestra con la comparación de los análisis de eficacia una vez implantando el modelo de presupuestación donde podemos observar el aumento porcentual de la eficacia en los distintos capítulos de gasto con los que cuenta la Delegación Norte del IMSS.

## 4.2 Datos

En este capítulo se inicia lo relacionado con el trabajo de campo para demostrar la primera parte de comprobación de la hipótesis en la cual involucra el procedimiento empleado para la recolección de datos (pertinentes sobre las variables, sucesos, contextos, categorías, organizaciones y objetos involucrados en la investigación de la eficacia de gasto en la Delegación Norte del IMSS, así como mencionar los instrumentos utilizados y la forma de presentar la información. A continuación se bosqueja el proceso que se seguirá para abordar este apartado:

**Diagrama 4 Tratamiento de la información**



### 4.2.1 Recopilación de la información

Se procedió a recabar toda la información correspondiente a los flujos de efectivo de la Delegación para todas las combinaciones presupuestales existentes, para estar en posibilidades de crear una base de datos de aproximadamente 462,448 registros.

## 4.2.2 Organización de la información

Para poder trabajar con esa gran base de datos se tuvo que organizar de una manera que nos simplificara su manipulación, interpretación y evaluación, lo que dio como resultado encuadrar la información como se ejemplifica a continuación:

**Tabla 6 Organización de la información**

| Cuenta   | Unidad de Información | Descripción Cuenta | Descripción de Unidad de Información | Centro Costo | Descripción Centro de Costos    | Presupuesto      | Gasto            |
|----------|-----------------------|--------------------|--------------------------------------|--------------|---------------------------------|------------------|------------------|
| 42061602 | 359001                | MENSAJERIA         | SEDE DELEGACIONAL                    | 50100        | DELEGSESTATALESREGIONALESDF     | 3,726            | -                |
| 42061602 | 359001                | MENSAJERIA         | SEDE DELEGACIONAL                    | 51100        | COORD. DE ATN. Y ORIENT. AL DE  | 4,803            | 3,540            |
| 42061602 | 359001                | MENSAJERIA         | SEDE DELEGACIONAL                    | 60100        | COORDINACION DE COMUNICACION S  | 7,041            | 5,572            |
| 42061602 | 359001                | MENSAJERIA         | SEDE DELEGACIONAL                    | 100100       | JEFATURA DE SERVICIOS ADMINIST  | 13,319           | 7,828            |
| 42061602 | 359001                | MENSAJERIA         | SEDE DELEGACIONAL                    | 130100       | DEPTO CONSTRUCC-PLANEAC INMOBIL | 4,926            | 160              |
| 42061602 | 359001                | MENSAJERIA         | SEDE DELEGACIONAL                    | 140100       | DEPTOCONSEV Y SERVS GRALES      | 124,527          | 117,951          |
| 42061602 | 359001                | MENSAJERIA         | SEDE DELEGACIONAL                    | 200100       | JEFATURA SERVICIO PREST MÉDICA  | 14,153           | 14,044           |
| 42061602 | 359001                | MENSAJERIA         | SEDE DELEGACIONAL                    | 230100       | COORDINACION DE SALUD EN EL TR  | 185,787          | 181,660          |
| 42061602 | 359001                | MENSAJERIA         | SEDE DELEGACIONAL                    | 230904       | SERVS INFOR-ASESORIA-CAPACIT-S  | 10,000           | 9,960            |
| 42061602 | 359001                | MENSAJERIA         | SEDE DELEGACIONAL                    | 300100       | JEF. DE SERVS DE PRESTAC. ECON  | 9,567            | 6,435            |
| 42061602 | 359001                | MENSAJERIA         | SEDE DELEGACIONAL                    | 310100       | DEPTO PRESTACIONES SOCIALES     | 23,201           | 23,167           |
| 42061602 | 359001                | MENSAJERIA         | SEDE DELEGACIONAL                    | 320100       | DEPARTAMENTO DE GUARDERIAS      | 16,038           | 12,973           |
| 42061602 | 359001                | MENSAJERIA         | SEDE DELEGACIONAL                    | 330100       | DEPTO DE SUP PREST ECONOMICAS   | 8,014            | 2,280            |
| 42061602 | 359001                | MENSAJERIA         | SEDE DELEGACIONAL                    | 400100       | JEFATURA DE SERVICIOS JURIDICO  | 89,328           | 89,315           |
| 42061602 | 359001                | MENSAJERIA         | SEDE DELEGACIONAL                    | 500100       | COORD DELEGACIONAL INFORMATICA  | 156,428          | 156,413          |
| 42061602 | 359001                | MENSAJERIA         | SEDE DELEGACIONAL                    | 600100       | JEFATURA DE SERV FINANZAS       | 6,816            | 4,970            |
| 42061602 | 359001                | MENSAJERIA         | SEDE DELEGACIONAL                    | 610100       | DPTO. DE PPTO. CONTA. Y EROG.   | 47,504           | 41,412           |
| 42061602 | 359001                | MENSAJERIA         | SEDE DELEGACIONAL                    | 620100       | DEPARTAMENTO DE TESORERIA       | 16,915           | 10,243           |
| 42061602 | 359001                | MENSAJERIA         | SEDE DELEGACIONAL                    | 700100       | JEF SERV DESARROLLO PERSONAL    | 26,729           | 9,789            |
| 42061602 | 359001                | MENSAJERIA         | SEDE DELEGACIONAL                    | 710100       | DEPARTAMENTO DE PERSONAL        | 8,073            | 5,461            |
| 42061602 | 359001                | MENSAJERIA         | SEDE DELEGACIONAL                    | 720100       | DEP RELAC LAB PRESUP Y CAPACIT  | 37,439           | 28,844           |
| 42061602 | 359001                | MENSAJERIA         | SEDE DELEGACIONAL                    | 750100       | DEPTO SIST INFORM Y TRANSP      | 7,458            | 7,332            |
| 42061602 | 359001                | MENSAJERIA         | SEDE DELEGACIONAL                    | 800100       | COORD DELEGACIONAL DE CALIDAD   | 22,224           | 5,919            |
| 42061602 | 359001                | MENSAJERIA         | SEDE DELEGACIONAL                    | 900100       | JEFATURA DE SERVICIOS DE AFILI  | 17,573           | 13,269           |
| 42061602 | 359001                | MENSAJERIA         | SEDE DELEGACIONAL                    | 910100       | DEPTO. SUPERVISION AFLIACION Y  | 4,212            | 4,000            |
| 42061602 | 359001                | MENSAJERIA         | SEDE DELEGACIONAL                    | 920100       | DEPTO SUPERV COBRANZA           | 35,514           | 23,146           |
| 42061602 | 359001                | MENSAJERIA         | SEDE DELEGACIONAL                    | 950100       | DEPTO DE SUPERVISION DE AUDITO  | 13,185           | -                |
| 42061602 | 359001                | MENSAJERIA         | SEDE DELEGACIONAL                    | 09A100       | COORDREGIONAREASAUDQUEJRESDELE  | 12,182           | 1,286            |
| 42061602 | 359001                | MENSAJERIA         | SEDE DELEGACIONAL                    | 2H0100       | COORD DE PREVEN Y ATN EN SALUD  | 968,454          | 929,322          |
| 42061602 | 359001                | MENSAJERIA         | SEDE DELEGACIONAL                    | 2J0100       | COORD INFORM Y ANALIS ESTRATEG  | 7,754            | -                |
|          |                       |                    |                                      |              |                                 | <b>1,902,890</b> | <b>1,716,290</b> |



Hay que resaltar que el ejemplo anterior únicamente corresponde para una sola cuenta contable de una unidad de información y es aquí donde se logra apreciar la magnitud de la información correspondiente a las 118 unidades administrativas por todas las cuentas contables que en ellas se manejan. Por ello resulta necesario pasar a la siguiente etapa del análisis de la información que es la síntesis de los datos.

### **4.2.3 Síntesis de información**

Teniendo la información identificada y organizada, se dio paso a la síntesis de la información y para esto se eligió agrupar a todas las unidades de información y centros de costos por cuenta para formar un capítulo de gasto, aplicando el muestreo por conglomerados, que se caracteriza por construir unidades de muestreo compuestas por un agregado de elementos, donde cada grupo de elementos constituye un conglomerado y todo conglomerado está constituido por un conjunto de elementos con valores diferentes entre sí. (Vivanco, 2005)

En este momento resulta pertinente explicar las categorías utilizadas para llevar a cabo el análisis al presupuesto:

- CB: Consumo de Bienes, está integrado por todos los recursos situados en las cuentas contables que permiten el abasto de los suministros pertinentes para la operación de la Delegación Norte del DF. Por ejemplo: Medicinas, lácteos, material de laboratorio, papelería, víveres.
- CB INT: Consumo de Bienes Servicios Integrales, está integrado por todos los recursos situados en las cuentas contables que permiten la contratación de un servicio con todo lo que su operación con lleva. Por ejemplo: Servicio Integral de laboratorio, Servicio Integral de hemodiálisis, Servicio Integral de cirugía de mínima invasión.

- CO: Conservación, está integrado por todos los recursos situados en las cuentas contables destinadas a la conservación del patrimonio institucional. Por ejemplo: Conservación de bienes muebles y equipos, refacciones
- SG: Servicios Generales, está integrado por todos los recursos situados en las cuentas contables que permiten el correcto funcionamiento de las instalaciones del Instituto. Por ejemplo: Agua, luz, derechos municipales, Policía Auxiliar.
- SP: Servicios de Personal: está integrado por todos los recursos situados en las cuentas contables relacionadas con el recurso humano que el instituto tiene contratado. Por ejemplo: Honorarios, créditos hipotecarios, becas, incapacidades.

A continuación se ejemplifica como se aplicaron estos conglomerados\capítulos para poder agrupar a las cuentas contables:

**Tabla 7 Integración de conglomerados**

| Capítulo             | Cuenta   | Descripción Cuenta                                      | Presupuesto.       | Gasto.             |
|----------------------|----------|---|--------------------|--------------------|
| CB                   | 42060301 | MEDICINAS   | 215,327            | 214,214            |
| CB                   | 42060302 | LACTEOS   | -                  | -                  |
| CB                   | 42060305 | PRODUCT.P/MEDICINA MAGIST                               | 9,941,932          | 9,364,372          |
| <b>Total CB</b>      |          |   | <b>10,157,259</b>  | <b>9,578,586</b>   |
| CB INT               | 42060317 | DIALISIS PERITONEAL AUTOMATIZADA, DPA                   | 52,403,054         | 52,204,283         |
| CB INT               | 42060318 | DIALISIS PERITONEAL CONTINUA AMBULATORIA, DPCA          | 38,338,690         | 38,226,827         |
| CB INT               | 42060419 | SERV.INTEGRAL DE CIRUGIA MINIMA INVASION (LAPAROSCOPIA) | 63,925,166         | 62,113,986         |
| <b>Total CB INT</b>  |          |   | <b>154,666,910</b> | <b>152,545,096</b> |
| CO                   | 42062506 | SUBROG.DE SERVS.DE CONSERV.DE BIENES INMUEBLES Y EQUIPO | 63,635,913         | 62,376,837         |
| CO                   | 42062517 | REFACCIONES   | 16,733,181         | 16,362,684         |
| <b>Total CO</b>      |          |   | <b>80,369,094</b>  | <b>78,739,521</b>  |
| PE                   | 42030101 | SUBSIDIOS X RT  | 179,229,361        | -                  |
| PE                   | 42030103 | SUBSIDIOS X MATERNIDAD                                  | 302,089,774        | -                  |
| <b>Total PE</b>      |          |   | <b>481,319,135</b> | <b>-</b>           |
| SG                   | 42061602 | MENSAJERIA  | 3,853,963          | 3,034,249          |
| SG                   | 42061702 | FLETES PARA PAE   | 226,359            | 224,634            |
| SG                   | 42062403 | GTOS.MENORES  | 706,490            | 243,762            |
| <b>Total SG</b>      |          |   | <b>4,786,812</b>   | <b>3,502,645</b>   |
| SP                   | 42060237 | CUOTAS Y GASTOS DE CAPACITACION                         | 282,258            | 42,214             |
| SP                   | 42060257 | CUOTAS PARA CAPACITACION EXTERNA                        | 1,595,993          | 459,456            |
| <b>Total SP</b>      |          |   | <b>1,878,251</b>   | <b>501,670</b>     |
| <b>Total general</b> |          |   | <b>733,177,461</b> | <b>244,867,519</b> |

## 4.3 Universo y muestra representativa

### 4.3.1 Universo

El universo de la presente investigación es el correspondiente al total de los flujos de efectivo de la Delegación Norte del DF para los ejercicios desde 2007 hasta 2014 que se detallan a continuación a manera de resumen:

**Tabla 8 Universo presupuesto y gasto ejercicios 2007-2014** Cifras en MDP

| Capítulo             | Presupuesto     |                 |                 |                 |                 |                 |                 |                 |
|----------------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|
|                      | 2007            | 2008            | 2009            | 2010            | 2011            | 2012            | 2013            | 2014            |
| CB                   | 909.73          | 916.49          | 909.85          | 1,028.05        | 1,366.21        | 1,353.27        | 1,351.86        | 1,454.91        |
| CB INT               | 258.32          | 347.48          | 345.87          | 415.32          | 470.33          | 557.44          | 569.12          | 601.67          |
| CO                   | 122.33          | 125.44          | 136.32          | 159.58          | 164.89          | 201.07          | 190.39          | 215.51          |
| PE                   | 0.26            | 0.33            | 0.81            | 0.88            | 0.73            | 711.56          | 4.36            | 857.81          |
| SG                   | 664.42          | 670.67          | 669.02          | 660.18          | 690.32          | 632.34          | 650.29          | 773.74          |
| SP                   | 384.48          | 532.60          | 375.88          | 482.81          | 461.03          | 361.42          | 415.23          | 443.29          |
| <b>Total general</b> | <b>2,339.55</b> | <b>2,593.01</b> | <b>2,437.75</b> | <b>2,746.81</b> | <b>3,152.05</b> | <b>3,817.09</b> | <b>3,172.53</b> | <b>4,346.92</b> |

| Capítulo             | Gasto           |                 |                 |                 |                 |                 |                 |                 |
|----------------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|
|                      | 2007            | 2008            | 2009            | 2010            | 2011            | 2012            | 2013            | 2014            |
| CB                   | 847.14          | 833.19          | 854.78          | 991.59          | 1,177.92        | 1,268.04        | 1,291.61        | 1,375.60        |
| CB INT               | 258.32          | 336.40          | 316.93          | 410.95          | 420.59          | 550.44          | 568.76          | 595.03          |
| CO                   | 118.38          | 120.01          | 117.61          | 148.25          | 150.71          | 187.93          | 187.08          | 210.02          |
| PE                   | 0.26            | 0.33            | 0.81            | 0.88            | 0.73            | 2.49            | 4.36            | 2.89            |
| SG                   | 609.56          | 604.51          | 647.77          | 635.14          | 669.44          | 613.08          | 645.27          | 748.09          |
| SP                   | 383.76          | 514.33          | 374.92          | 481.71          | 458.99          | 356.06          | 414.85          | 318.15          |
| <b>Total general</b> | <b>2,217.42</b> | <b>2,408.77</b> | <b>2,312.82</b> | <b>2,668.51</b> | <b>2,876.91</b> | <b>2,973.05</b> | <b>3,103.21</b> | <b>3,244.00</b> |

### 4.3.2 Muestra

Por tratarse de los capítulos en los cuales el área de finanzas tiene influencia y debido a que representan las partidas presupuestales con mayor asignación se eligieron como muestra los siguientes capítulos:

**Tabla 9 Muestra presupuesto y gasto ejercicios 2007- 2014**

Cifras en MDP

| Presupuesto         |                 |                 |                 |                 |                 |                 |                 |                 |
|---------------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|
| Capítulo            | 2007            | 2008            | 2009            | 2010            | 2011            | 2012            | 2013            | 2014            |
| CB                  | 909.73          | 916.49          | 909.85          | 1,028.05        | 1,366.21        | 1,353.27        | 1,351.86        | 1,454.91        |
| CB INT              | 258.32          | 347.48          | 345.87          | 415.32          | 470.33          | 557.44          | 569.12          | 601.67          |
| CO                  | 122.33          | 125.44          | 136.32          | 159.58          | 164.89          | 201.07          | 190.39          | 215.51          |
| SG                  | 664.42          | 670.67          | 669.02          | 660.18          | 690.32          | 632.34          | 650.29          | 773.74          |
| <b>Total genera</b> | <b>1,954.80</b> | <b>2,060.09</b> | <b>2,061.06</b> | <b>2,263.13</b> | <b>2,691.75</b> | <b>2,744.11</b> | <b>2,761.66</b> | <b>3,045.82</b> |

| Gasto               |                 |                 |                 |                 |                 |                 |                 |                 |
|---------------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|
| Capítulo            | 2007            | 2008            | 2009            | 2010            | 2011            | 2012            | 2013            | 2014            |
| CB                  | 847.14          | 833.19          | 854.78          | 991.59          | 1,177.92        | 1,268.04        | 1,291.61        | 1,375.60        |
| CB INT              | 258.32          | 336.40          | 316.93          | 410.95          | 420.59          | 550.44          | 568.76          | 595.03          |
| CO                  | 118.38          | 120.01          | 117.61          | 148.25          | 150.71          | 187.93          | 187.08          | 210.02          |
| SG                  | 609.56          | 604.51          | 647.77          | 635.14          | 669.44          | 613.08          | 645.27          | 748.09          |
| <b>Total genera</b> | <b>1,833.40</b> | <b>1,894.11</b> | <b>1,937.09</b> | <b>2,185.93</b> | <b>2,418.65</b> | <b>2,619.48</b> | <b>2,692.72</b> | <b>2,928.74</b> |

#### 4.4 Análisis de la información

Para realizar el análisis de la información se procedió a calcular una eficacia del gasto, esto con la finalidad de contar con una tendencia estadística que nos permita comprobar la hipótesis que es la de demostrar que existe una baja eficacia del gasto en la Delegación Norte del IMSS.

La manera de calcular la eficacia parte de su concepto básico abordado en el marco teórico, que es el porcentaje de cumplimiento de los objetivos planeados.

Por lo que se la eficacia se determinó utilizando una ecuación que relaciona a dos conjuntos de variables que es una ecuación del tipo:

$$Ax + By + c = 0$$

Para nuestro caso y utilizando las variables de la hipótesis la ecuación quedaría planteada de la siguiente manera:

$$x = \left(\frac{G}{P}\right)(C)$$

Dónde:

X= Al porcentaje de eficacia

G= Gasto devengado en el periodo

P= Presupuesto asignado en el periodo

C= Constante 100 para el porcentaje

#### 4.5 Evaluación de datos para la primera parte de la hipótesis

La primera parte de la hipótesis consiste en demostrar que la Delegación Norte del IMSS presenta una baja eficacia en el ejercicio del gasto, que en este caso se realizará presentando un análisis de eficacia operativa para mostrar el recurso ocioso y/o que se está dejando de ejercer. Notándose que son estos últimos recursos los que el modelo presupuestario propuesto, trata de disminuir.

Tomando en cuenta los flujos de efectivo históricos de la Delegación Norte se procedió a llevar la recopilación, organización y síntesis de datos como se expuso en los puntos anteriores y se aplicó la fórmula de eficacia. Se presentan a continuación los resultados resumidos por capítulo de gasto y por cada uno de los ejercicios presupuestales de 2007 a 2011 y un ejemplo de la aplicación de dicha fórmula.

El ejemplo tiene su base en el ejercicio presupuestal de 2008 donde nuestra muestra tiene los siguientes datos:

**Tabla 10 Muestra ejercicio presupuestal 2008**

Cifras en MDP

| Capítulo     | Presupuesto     | Gasto           |
|--------------|-----------------|-----------------|
| CB           | 916.49          | 833.19          |
| CB INT       | 347.48          | 336.40          |
| CO           | 125.44          | 120.01          |
| SG           | 670.67          | 604.51          |
| <b>Total</b> | <b>2,060.09</b> | <b>1,894.11</b> |

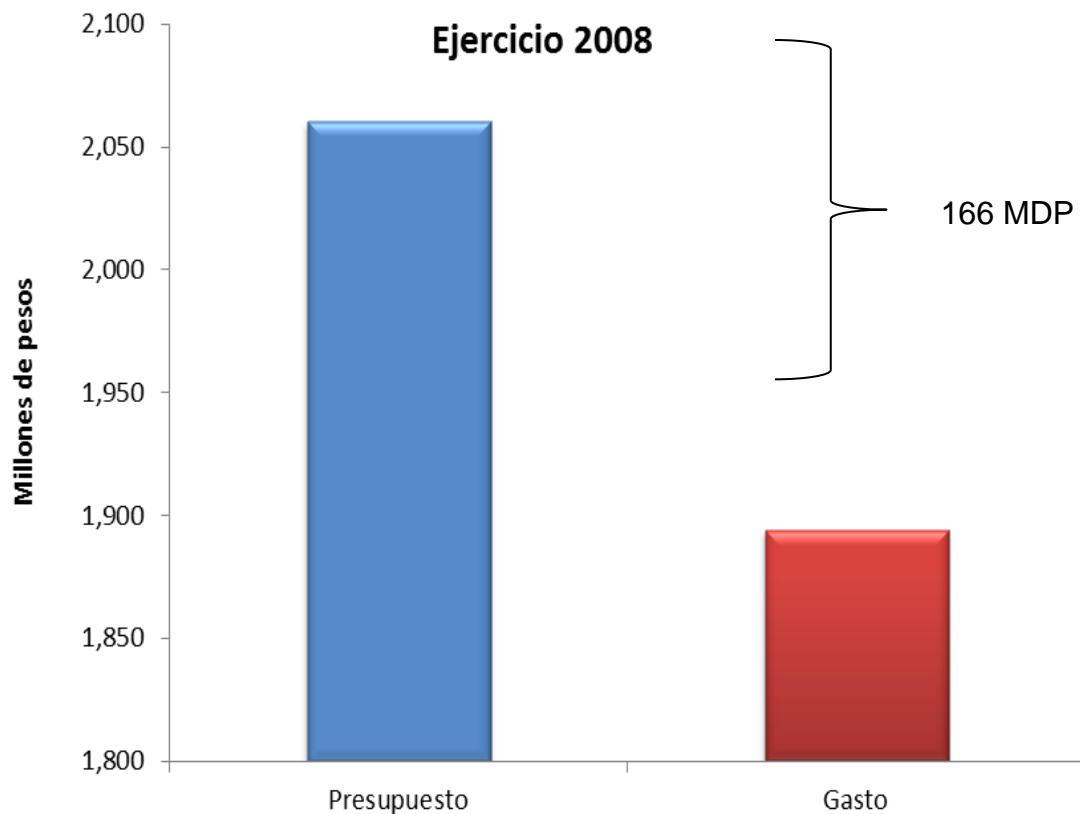
Sustitución en la fórmula:

$$x = \left( \frac{1,894.11}{2,060.09} \right) (100)$$

$$x = 91.94$$

Este 91.94 nos indica que para el ejercicio de 2008 se cumplieron los objetivos en un 91.94 por ciento, lo que nos refleja que se dejaron de ejercer recursos presupuestales por el 8.06 por ciento que representan 166 millones de pesos

**Gráfica 1 Eficacia ejercicio presupuestal 2008**



Aunque porcentualmente podríamos decir que un 91.94 por ciento es bueno, monetariamente representa una fuerte cantidad de recursos que están ociosos y que representan una gran área de oportunidad para poder reordenar recursos a cuentas contables que año con año representan una enorme presión financiera para la Delegación como por ejemplo el servicio Integral de Hemodiálisis.

Se aplico esta formula a todas las muestras de los ejercicios mencionados y se plasman los siguientes resultados:

**Tabla 11 Resumen eficacia ejercicios 2007- 2011**

Cifras en MDP

| <b>2007</b>          |                    |                 |                       |                 |              |
|----------------------|--------------------|-----------------|-----------------------|-----------------|--------------|
| <b>Capítulo</b>      | <b>Presupuesto</b> | <b>Gasto</b>    | <b>Recurso ocioso</b> | <b>Eficacia</b> |              |
| CB                   | 909.73             | 847.14          | -                     | 62.59           | 93.12        |
| CB INT               | 258.32             | 258.32          | -                     | -               | 100.00       |
| CO                   | 122.33             | 118.38          | -                     | 3.95            | 96.77        |
| SG                   | 664.42             | 609.56          | -                     | 54.86           | 91.74        |
| <b>Total general</b> | <b>1,954.80</b>    | <b>1,833.40</b> | <b>-</b>              | <b>121.40</b>   | <b>93.79</b> |

| <b>2008</b>          |                    |                 |                       |                 |              |
|----------------------|--------------------|-----------------|-----------------------|-----------------|--------------|
| <b>Capítulo</b>      | <b>Presupuesto</b> | <b>Gasto</b>    | <b>Recurso ocioso</b> | <b>Eficacia</b> |              |
| CB                   | 916.49             | 833.19          | -                     | 83.30           | 90.91        |
| CB INT               | 347.48             | 336.40          | -                     | 11.08           | 96.81        |
| CO                   | 125.44             | 120.01          | -                     | 5.43            | 95.67        |
| SG                   | 670.67             | 604.51          | -                     | 66.16           | 90.14        |
| <b>Total general</b> | <b>2,060.09</b>    | <b>1,894.11</b> | <b>-</b>              | <b>165.97</b>   | <b>91.94</b> |

| <b>2009</b>          |                    |                 |                       |                 |              |
|----------------------|--------------------|-----------------|-----------------------|-----------------|--------------|
| <b>Capítulo</b>      | <b>Presupuesto</b> | <b>Gasto</b>    | <b>Recurso ocioso</b> | <b>Eficacia</b> |              |
| CB                   | 909.85             | 854.78          | -                     | 55.08           | 93.95        |
| CB INT               | 345.87             | 316.93          | -                     | 28.94           | 91.63        |
| CO                   | 136.32             | 117.61          | -                     | 18.72           | 86.27        |
| SG                   | 669.02             | 647.77          | -                     | 21.24           | 96.82        |
| <b>Total general</b> | <b>2,061.06</b>    | <b>1,937.09</b> | <b>-</b>              | <b>123.97</b>   | <b>93.99</b> |

| <b>2010</b>          |                    |                 |                       |                 |              |
|----------------------|--------------------|-----------------|-----------------------|-----------------|--------------|
| <b>Capítulo</b>      | <b>Presupuesto</b> | <b>Gasto</b>    | <b>Recurso ocioso</b> | <b>Eficacia</b> |              |
| CB                   | 1,028.05           | 991.59          | -                     | 36.46           | 96.45        |
| CB INT               | 415.32             | 410.95          | -                     | 4.37            | 98.95        |
| CO                   | 159.58             | 148.25          | -                     | 11.33           | 92.90        |
| SG                   | 660.18             | 635.14          | -                     | 25.04           | 96.21        |
| <b>Total general</b> | <b>2,263.13</b>    | <b>2,185.93</b> | <b>-</b>              | <b>77.20</b>    | <b>96.59</b> |

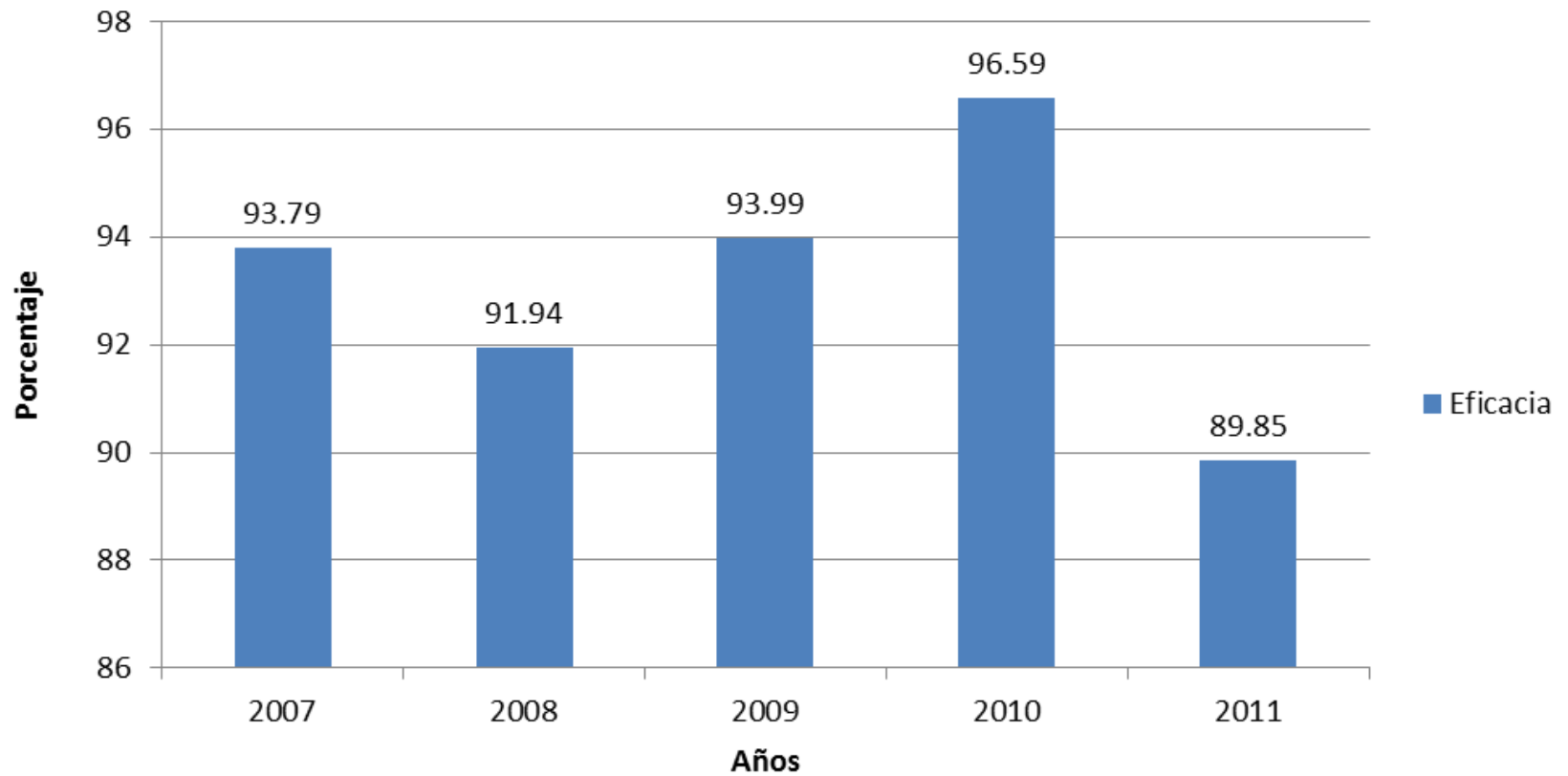
  

| <b>2011</b>          |                    |                 |                       |                 |              |
|----------------------|--------------------|-----------------|-----------------------|-----------------|--------------|
| <b>Capítulo</b>      | <b>Presupuesto</b> | <b>Gasto</b>    | <b>Recurso ocioso</b> | <b>Eficacia</b> |              |
| CB                   | 1,366.21           | 1,177.92        | -                     | 188.29          | 86.22        |
| CB INT               | 470.33             | 420.59          | -                     | 49.74           | 89.42        |
| CO                   | 164.89             | 150.71          | -                     | 14.18           | 91.40        |
| SG                   | 690.32             | 669.44          | -                     | 20.89           | 96.97        |
| <b>Total general</b> | <b>2,691.75</b>    | <b>2,418.65</b> | <b>-</b>              | <b>273.10</b>   | <b>89.85</b> |



Se muestran gráficamente los resultados:

**Gráfica 2 Eficacia ejercicios 2007-2011**



## 4.6 Descripción del modelo propuesto

### Fase 1 Planear

| Operación   | Actividades   | Herramientas  | Tiempo establecido | Responsable  | Comentarios   |
|---|---|---|--------------------|--|---|
| <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; width: fit-content; margin: 0 auto;"> <p>1.1<br/>Definir duración</p> </div> <p style="text-align: center;">↓</p>              | <p>Revisar guías y manuales existentes para realizar el proceso de presupuestación, para cumplir, con los tiempos de presupuestación requeridos.</p>  | <p>Normas y manuales.</p> <p>Registro de la planeación.</p> <p>Cronograma de actividades.</p> | 2 días.            | Titulares de todas las Jefaturas del ámbito de la Delegación Norte del DF.   | El periodo de integración y conciliación debe ser en concordancia con las premisas Institucionales.   |
| <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; width: fit-content; margin: 0 auto;"> <p>1.2<br/>Seleccionar equipo de trabajo</p> </div> <p style="text-align: center;">↓</p> | <p>Integrar el equipo de trabajo con base en los especialistas de las áreas involucradas para proponer los cambios y transmitir las premisas a las unidades que integran la Delegación.</p> | <p>Manual de organización de las diferentes jefaturas.</p> <p>Profesiogramas.</p>             | 2 días.            | <p>Titulares de todas las Jefaturas del ámbito de la Delegación Norte del DF</p> <p>Jefes de departamento de todas las Jefaturas del ámbito de la Delegación Norte del DF.</p> | <p>El equipo de trabajo estará integrado por especialistas de las diferentes Jefaturas implicadas en los procesos de Finanzas.</p> <p>Nombrar a un coordinador del trabajo.</p> |

| Operación  | Actividades  | Herramientas   | Tiempo establecido | Responsable               | Comentarios  |
|--|--|--|--------------------|---------------------------|--|
| <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; text-align: center;"> <p>1.3</p> <p>Seleccionar procedimientos</p> </div> <p style="text-align: center;">↓</p>      | <p>Identificar los procedimientos existentes de presupuestación y el impacto que tienen en cada área de la Delegación.</p>   | <p>Manual de procedimientos.</p> <p>Norma presupuestaria del IMSS.</p> <p>Presupuestos Históricos.</p> | <p>10 días.</p>    | <p>Equipo de trabajo.</p> | <p>Comenzar a identificar errores y áreas de oportunidad.</p>  |
| <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; text-align: center;"> <p>1.4</p> <p>Identificar raíces del problema</p> </div> <p style="text-align: center;">↓</p> | <p>Identificar las etapas del presupuesto donde se realizan actividades críticas.</p> <p>Depurar procesos no necesarios.</p> | <p>Diagrama de flujos.</p>   | <p>6 días.</p>     | <p>Equipo de trabajo.</p> | <p>Identificar los sub y sobre ejercicios por Cuenta Contable, Unidad de Información, Centro de Costo y Periodo.</p> |

Fase 2 Hacer

| Operación   | Actividades  | Herramientas                             | Tiempo establecido | Responsable               | Comentarios  |
|---|--|--|--------------------|---------------------------|--|
| <p>2.1</p> <p>Definir la duración de un periodo previo de prueba</p> <p>↓</p> | <p>Establecer las fecha de inicio y de finalización del periodo de prueba.</p>   | <p>Calendario de actividades.</p>        | <p>2 días.</p>     | <p>Equipo de trabajo.</p> | <p>El tiempo de duración del periodo de prueba debe de coincidir con los tiempos para la presentación del presupuesto.</p> |
| <p>2.2</p> <p>Capacitar para el periodo de prueba</p> <p>↓</p>                | <p>Capacitar a los directores, contadores y administradores de las unidades de la Delegación, informar objetivos y cambios para la correcta realización del trabajo.</p> | <p>Plan de capacitación.<br/>Cursos.</p> | <p>15 días.</p>    | <p>Equipo de trabajo.</p> | <p>Instruir a todos los involucrados y hacerlos partícipes de manera directa en el proceso de presupuestación.</p>         |

| Operación  | Actividades  | Herramientas  | Tiempo establecido   | Responsable   | Comentarios   |
|--|--|---|--|---|---|
| <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; width: fit-content; margin: 0 auto;"> <p>2.3</p> <p>Operar la prueba</p> </div> <p style="text-align: center;">↓</p>                                      | <p>Verificar los requerimientos para el periodo de prueba.</p> <p>Evaluar al personal.</p> | <p>Entrenamiento en los sistemas informáticos.</p>        | <p>10 días.</p>  | <p>Equipo de trabajo.</p> <p>Unidades de la Delegación.</p> | <p>Poner en práctica los puntos anteriores.</p>                       |
| <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; width: fit-content; margin: 0 auto;"> <p>2.4</p> <p>Concentrar información para el análisis de resultados</p> </div> <p style="text-align: center;">↓</p> | <p>Analizar la información obtenida.</p>   | <p>Crear bases de datos</p> <p>Sistemas informáticos.</p> | <p>De acuerdo a como se vaya dando el ejercicio del gasto.</p> | <p>Equipo de trabajo.</p>                                   | <p>Evaluar mediante la eficacia del gasto el ejercicio del mismo.</p> |

Fase 3 Estudiar

| Operación   | Actividades   | Herramientas  | Tiempo establecido                                      | Responsable                                     | Comentarios   |
|---|---|---|---|---|---|
| <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; width: fit-content; margin: 0 auto;"> <p>3.1<br/>Administrar el cambio</p> </div> <p style="text-align: center;">↓</p>             | Comprobar con la ejecución de las actividades la correcta homologación de los procedimientos. | Verificación del desempeño por medio del indicador de eficacia. | De acuerdo a como se vaya dando el ejercicio del gasto. | Equipo de trabajo.                              | Evaluación constante.   |
| <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; width: fit-content; margin: 0 auto;"> <p>3.2<br/>Definir modificaciones necesarias</p> </div> <p style="text-align: center;">↓</p> | En base a las áreas de oportunidad detectadas definir acciones de mejora.                     | Diagrama de Flujos.   | 2 días.   | Equipo de trabajo.<br>Jefaturas Delegacionales. | En esta parte se afinaran las modificaciones y propuestas para poder realizar un presupuesto que se enmarque en la realidad de la Delegación. |

| Operación  | Actividades  | Herramientas  | Tiempo establecido | Responsable  | Comentarios   |
|--|--|---|--------------------|--|---|
| <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; width: fit-content; margin: 0 auto;"> <p>3.3</p> <p>Verificar mejora de resultados</p> </div> <p style="text-align: center;">↓</p>                  | <p>Evaluar la intervención de las áreas de oportunidad.</p>  | <p>Indicador de eficacia.</p>   | <p>10 días</p>     | <p>Equipo de trabajo</p>                                 | <p>Ninguno</p>  |
| <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; width: fit-content; margin: 0 auto;"> <p>3.4</p> <p>¿Existen problemas y oportunidades adicionales?</p> </div> <p style="text-align: center;">↓</p> | <p>Determinar si el funcionamiento es adecuado o si se han encontrado fallas que en su caso deberán ser corregidas o ajustadas</p> | <p>Evaluación del funcionamiento en la práctica de las Unidades Delegacionales.</p> | <p>20 días.</p>    | <p>Equipo de trabajo.<br/>Unidades de la Delegación.</p> | <p>Realizar conciliación entre las Jefaturas de la Delegación</p> |

Fase 4 Actuar

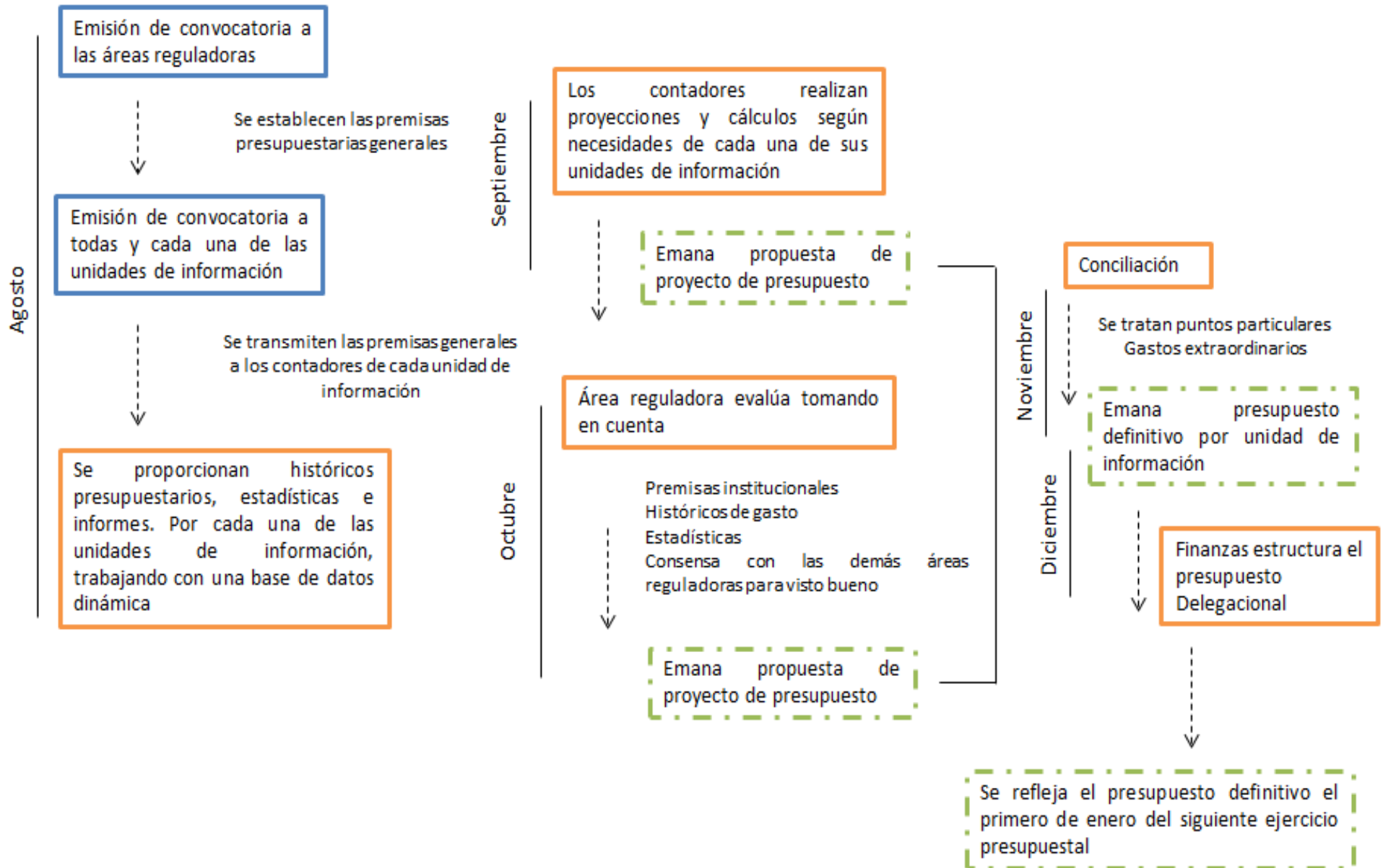
| Operación  | Actividades  | Herramientas                                     | Tiempo establecido | Responsable                                      | Comentarios   |
|--|--|--|--------------------|--|---|
| <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; width: fit-content; margin: 0 auto;"> <p>4.1</p> <p>Capacitación a servidores de las áreas involucradas</p> </div> <p style="text-align: center;">↓</p> | Capacitar a las diferentes áreas para el uso de los nuevos procesos y herramientas | Programa de capacitación.                        | 6 días.            | Equipo de trabajo.<br>Unidades de la Delegación. | Debido a la rotación del personal en las unidades Delegacionales, esta capacitación se tendrá que dar en cada ejercicio presupuestal. |
| <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; width: fit-content; margin: 0 auto;"> <p>4.2 Difundir nuevos procedimientos</p> </div> <p style="text-align: center;">↓</p>                             | Dar a conocer en las unidades de la Delegación los nuevos procedimientos.          | Reuniones de trabajo.<br>Elaboración de minutas. | 15 días            | Equipo de trabajo.<br>Unidades de la Delegación  | Dejar evidencia documental que sirva como sustento para futuras aclaraciones  |



| Operación  | Actividades   | Herramientas                 | Tiempo establecido                              | Responsable                 | Comentarios    |
|--|---|------------------------------|---|-----------------------------|----------------|
| <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; width: fit-content; margin: 0 auto;"> <p style="text-align: center;">4.3<br/>Implementación</p> </div> <p style="text-align: center;">↓</p> | <p>Generar el presupuesto delegacional en base a los puntos planteados anteriormente.</p> | <p>Todas las anteriores.</p> | <p>Durante la programación del presupuesto.</p> | <p>Todos los anteriores</p> | <p>Ninguno</p> |
| <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; width: fit-content; margin: 0 auto;"> <p style="text-align: center;">4.4<br/>Evaluación de la eficacia</p> </div>                           | <p>Evaluar el ejercicio presupuestal en base al indicador de eficacia.</p>                | <p>Hojas de calculo</p>      | <p>Continuo</p>                                 | <p>Equipo de trabajo</p>    | <p>Ninguno</p> |

A continuación se bosqueja gráficamente el modelo propuesto

**Diagrama 5 Síntesis de modelo presupuestario**



Para lograr aumentar la eficacia del gasto presupuestario en la Delegación Norte del IMSS, esta investigación propone el modelo anteriormente descrito, sustentado e integrado en esta investigación, que por la experiencia adquirida y en base a los conocimientos emanados de esta investigación se adapta a las necesidades de la Delegación Norte del IMSS.

El modelo descrito integra la parte cualitativa y la parte cuantitativa, así como consideraciones de los paradigmas incrementista, base cero, racional y por programas. Lo que lo convierte en un modelo sumamente adaptado a la realidad institucional y funcional en cuanto a la estructura funcional del IMSS.

#### **4.7 Implantación del modelo**

Consistió en llevar experiencias con el modelo propuesto difundiendo a todos los partícipes en la presupuestación, se logró la implementación del modelo para presupuestar los ejercicios de 2012 y 2013 y a continuación se reflejan los resultados obtenidos.

#### **4.8 Evaluación de datos para la segunda etapa de la hipótesis**

La segunda parte de la hipótesis consiste en demostrar que con la implantación del modelo presupuestario esta eficacia operativa del gasto se verá aumentada. Esto se demuestra con la comparación de los análisis de eficacia una vez implantando el modelo de presupuestación donde podemos observar el aumento porcentual de la eficacia en los distintos capítulos de gasto con los que cuenta la Delegación Norte del IMSS.

Tomando en cuenta los flujos de efectivo históricos de la Delegación Norte se procedió a llevar la recopilación, organización y síntesis de datos como se expuso en los puntos anteriores y se aplicó la fórmula de eficacia.

Se presentan a continuación los resultados resumidos por capítulo de gasto y por cada uno de los ejercicios presupuestales de 2012 y 2013 una vez que el modelo fue implantado.

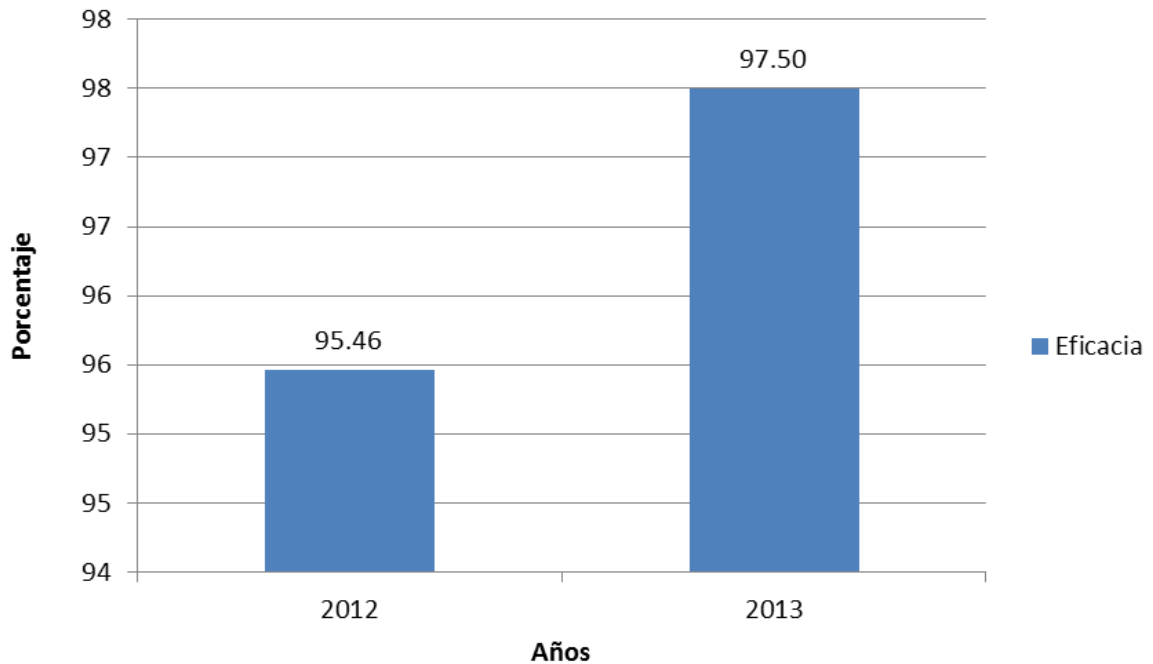
**Tabla 12 Resumen eficacia ejercicios 2012 y 2013**

Cifras en MDP

| <b>2012</b>         |                    |                 |                       |                 |
|---------------------|--------------------|-----------------|-----------------------|-----------------|
| <b>Capítulo</b>     | <b>Presupuesto</b> | <b>Gasto</b>    | <b>Recurso ocioso</b> | <b>Eficacia</b> |
| CB                  | 1,353.27           | 1,268.04        | - 85.22               | 93.70           |
| CB INT              | 557.44             | 550.44          | - 7.00                | 98.74           |
| CO                  | 201.07             | 187.93          | - 13.14               | 93.46           |
| SG                  | 632.34             | 613.08          | - 19.26               | 96.95           |
| <b>Total genera</b> | <b>2,744.11</b>    | <b>2,619.48</b> | <b>- 124.63</b>       | <b>95.46</b>    |

| <b>2013</b>         |                    |                 |                       |                 |
|---------------------|--------------------|-----------------|-----------------------|-----------------|
| <b>Capítulo</b>     | <b>Presupuesto</b> | <b>Gasto</b>    | <b>Recurso ocioso</b> | <b>Eficacia</b> |
| CB                  | 1,351.86           | 1,291.61        | - 60.24               | 95.54           |
| CB INT              | 569.12             | 568.76          | - 0.36                | 99.94           |
| CO                  | 190.39             | 187.08          | - 3.31                | 98.26           |
| SG                  | 650.29             | 645.27          | - 5.03                | 99.23           |
| <b>Total genera</b> | <b>2,761.66</b>    | <b>2,692.72</b> | <b>- 68.94</b>        | <b>97.50</b>    |

**Gráfica 3 Eficacia ejercicios 2012 y 2013**

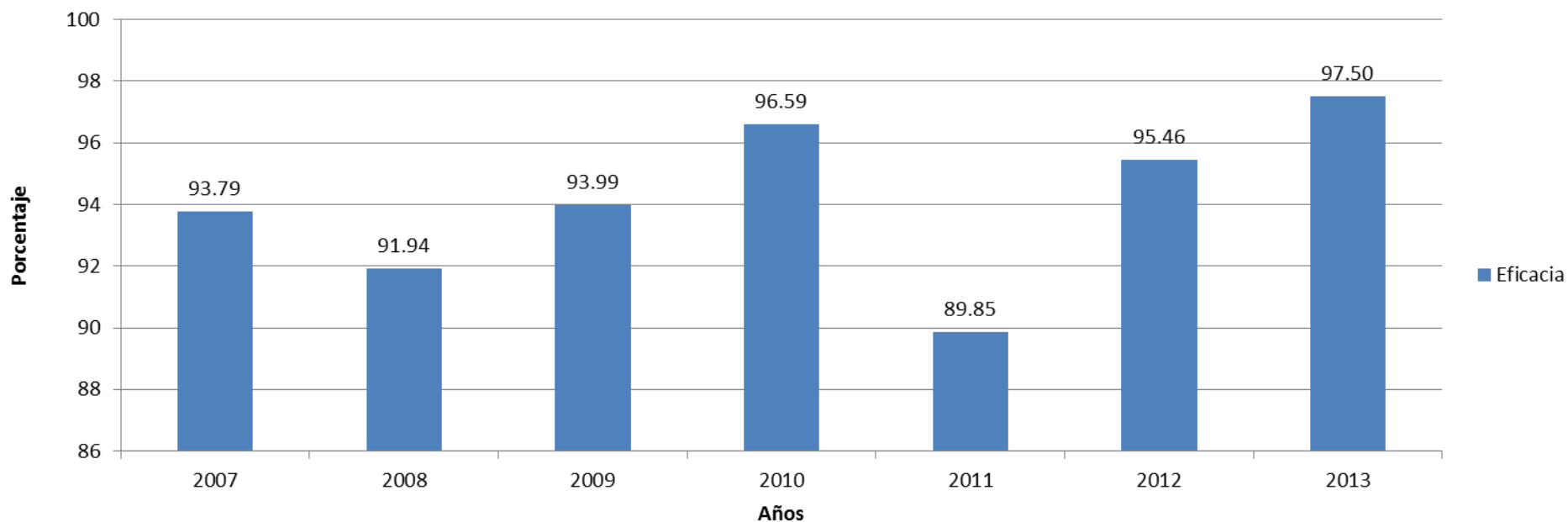


Teniendo los datos de la primera y segunda etapa de la hipótesis se procedió a consolidar y resumir únicamente los indicadores de eficacia por rubro de gasto y por cada uno de los ejercicios presupuestales:

**Tabla 13 Resumen eficacia ejercicios 2007 - 2011**

| Capítulo     | 2007         | 2008         | 2009         | 2010         | 2011         | 2012         | 2013         |
|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| CB           | 93.12        | 90.91        | 93.95        | 96.45        | 86.22        | 93.70        | 95.54        |
| CB INT       | 100.0        | 96.81        | 91.63        | 98.95        | 89.42        | 98.74        | 99.94        |
| CO           | 96.77        | 95.67        | 86.27        | 92.90        | 91.40        | 93.46        | 98.26        |
| SG           | 91.74        | 90.14        | 96.82        | 96.21        | 96.97        | 96.95        | 99.23        |
| <b>Total</b> | <b>93.79</b> | <b>91.94</b> | <b>93.99</b> | <b>96.59</b> | <b>89.85</b> | <b>95.46</b> | <b>97.50</b> |

**Gráfica 4 Eficacia ejercicios 2007-2013**



## Capítulo 5 Resultados de la investigación

### 5.1 Análisis

Se analizaron en total las muestras representativas de los ejercicios 2007 al 2014 esto con la finalidad de demostrar la eficacia del gasto presupuestario antes y después de implantar el modelo de presupuestación propuesto, el proceso de análisis al igual que el planteamiento de la hipótesis se llevara en las siguientes dos etapas:

1.- Analizar si es que la Delegación Norte del IMSS presenta una baja eficacia en el ejercicio del gasto.

2.- Analizar que con la implantación del modelo presupuestario esta eficacia operativa del gasto se verá aumentada.

#### 5.1.1 Primera etapa

Esta primera etapa consolida los resultados obtenidos de los ejercicios 2007 al 2011 que se detallan a continuación:

**Tabla 14 Resultados primera etapa**

| Capítulo     | 2007         | 2008         | 2009         | 2010         | 2011         |
|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| CB           | 93.12        | 90.91        | 93.95        | 96.45        | 86.22        |
| CB INT       | 109.02       | 96.81        | 91.63        | 98.95        | 89.42        |
| CO           | 96.77        | 95.67        | 86.27        | 92.9         | 91.4         |
| SG           | 91.74        | 90.14        | 96.82        | 96.21        | 96.97        |
| <b>Total</b> | <b>93.79</b> | <b>91.94</b> | <b>93.99</b> | <b>96.59</b> | <b>89.85</b> |

|                        |       |      |     |       |
|------------------------|-------|------|-----|-------|
| <b>% de incremento</b> | -1.85 | 2.05 | 2.6 | -6.73 |
|------------------------|-------|------|-----|-------|

|                           |       |       |      |       |
|---------------------------|-------|-------|------|-------|
| <b>Recurso ocioso mdp</b> | 166.0 | 124.0 | 77.2 | 273.1 |
|---------------------------|-------|-------|------|-------|

Como se puede observar en la tabla que antecede, la eficacia del gasto presupuestario no presenta una uniformidad o tendencia, más bien es muy variante presentando alti-bajos. Esto debido a que aunque existe una norma de presupuestación, esta es muy general y no se puede aplicar de igual manera a todos los casos.

De la misma manera estos alti-bajos se presentan por la inexperiencia de algunos de los contadores de las unidades médicas y no médicas que conforman la Delegación, por el movimiento constante de los puestos de contadores en las unidades lo que tiene como consecuencia un desconocimiento de las necesidades reales de la unidad a su cargo.

Por lo anterior, lo que se observa en la mayoría de las unidades es que únicamente aplican el método incrementalista para su presupuestación lo que implica el acarreo de errores de los ejercicios anteriores.

De estos ejercicios presupuestarios analizados el que presenta una mayor eficacia es el del ejercicio 2010 pero aun con esta eficacia se están dejando de ejercer recursos por 77 millones de pesos, que representan un área de oportunidad para poder reordenar este recurso a cuentas que presentan una presión financiera año con año.

Con esta serie de resultados queda demostrada la primera etapa de la hipótesis que es:

Demostrar que la Delegación Norte del IMSS presenta una baja eficacia en el ejercicio del gasto, que en este caso se realizará presentando un análisis de eficacia operativa para mostrar el recurso ocioso y/o que se está dejando de ejercer.

### 5.1.2 Segunda etapa

En la segunda etapa ya que el modelo de presupuestación fue implantado se presentaron los siguientes resultados de eficacia de los ejercicios 2012 y 2013:

**Tabla 15 Resultados segunda etapa**

| Capítulo     | 2012         | 2013        |
|--------------|--------------|-------------|
| CB           | 93.7         | 95.54       |
| CB INT       | 98.74        | 99.94       |
| CO           | 93.46        | 98.26       |
| SG           | 96.95        | 99.23       |
| <b>Total</b> | <b>95.46</b> | <b>97.5</b> |

Para demostrar la segunda etapa de la hipótesis se realizó una comparación entre la eficacia del gasto presupuestario antes y después de la implantación del modelo de presupuestación, que se presenta a continuación de forma resumida:

**Tabla 16 Resumen resultados primera y segunda etapa**

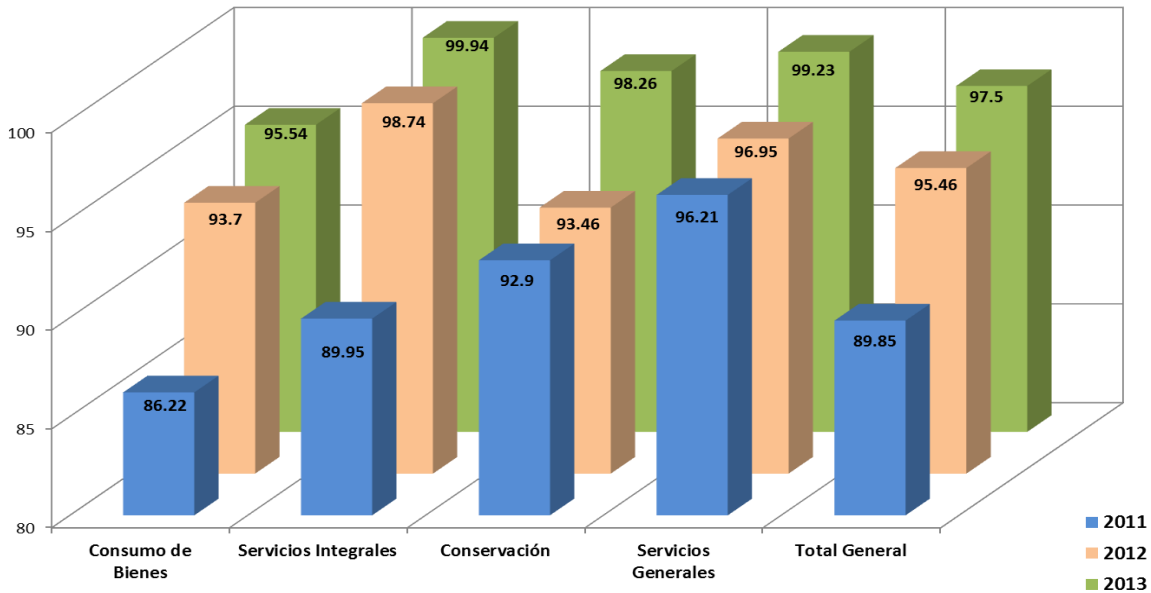
| Capítulo     | 2007         | 2008         | 2009         | 2010         | 2011         | 2012         | 2013        |
|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|-------------|
| CB           | 93.12        | 90.91        | 93.95        | 96.45        | 86.22        | 93.7         | 95.54       |
| CB INT       | 100.0        | 96.81        | 91.63        | 98.95        | 89.42        | 98.74        | 99.94       |
| CO           | 96.77        | 95.67        | 86.27        | 92.9         | 91.4         | 93.46        | 98.26       |
| SG           | 91.74        | 90.14        | 96.82        | 96.21        | 96.97        | 96.95        | 99.23       |
| <b>Total</b> | <b>93.79</b> | <b>91.94</b> | <b>93.99</b> | <b>96.59</b> | <b>89.85</b> | <b>95.46</b> | <b>97.5</b> |

|                        |       |      |     |       |     |      |
|------------------------|-------|------|-----|-------|-----|------|
| <b>% de incremento</b> | -1.85 | 2.05 | 2.6 | -6.73 | 5.6 | 2.05 |
|------------------------|-------|------|-----|-------|-----|------|

|                           |       |       |      |       |       |      |
|---------------------------|-------|-------|------|-------|-------|------|
| <b>Recurso ocioso mdp</b> | 166.0 | 124.0 | 77.2 | 273.1 | 124.6 | 68.9 |
|---------------------------|-------|-------|------|-------|-------|------|



**Gráfica 5 Comparativo eficacia 2011, 2012 y 2013**



Como se puede observar en la tabla y el gráfico que anteceden, una vez implantado el modelo de presupuestación la eficacia del gasto se ve aumentada de manera inmediata en 5.6 puntos porcentuales entre el ejercicio de 2011 y 2012, manteniéndose esta tendencia de incremento de eficacia para el ejercicio 2013 al pasar de una eficacia de 95.46 puntos porcentuales a 97.50 puntos porcentuales. Lo que representa que únicamente se dejó de ejercer el 2.5% del presupuesto.

Esta última eficacia alcanzada en el ejercicio 2013 representa la mejor del total de los ejercicios analizados en la presente investigación y muestra una tendencia al aumento de dicha eficacia.

Con este comparativo queda demostrada la segunda etapa de la hipótesis que es:

Demostrar que con la implantación del modelo presupuestario esta eficacia operativa del gasto se verá aumentada. Esto se demuestra con la comparación de los análisis de eficacia una vez implantando el modelo de presupuestación donde podemos observar el aumento porcentual de la eficacia en los distintos capítulos de gasto con los que cuenta la Delegación Norte del IMSS.

## **5.2 Conclusiones**

La presente investigación se realizó con el objeto general de proponer un modelo presupuestario para aumentar la eficacia del gasto en la Delegación Norte del IMSS, como una alternativa de solución para la mala asignación presupuestal y para disminuir el recurso ocioso.

Por los hallazgos obtenidos con los resultados de la presente investigación se concluyó que si fue posible la implantación del modelo presupuestario propuesto y que los resultados respaldan la hipótesis que al implantar el modelo se aumentaría la eficacia del gasto y por consecuencia disminuiría el recurso ocioso.

## **5.3 Recomendaciones**

En base a los resultados anteriores se puede recomendar la implantación del modelo propuesto para ejercicios siguientes esto con la finalidad de mantener y continuar con la tendencia creciente de eficacia del gasto presupuestario.

De la misma manera y como consecuencia de la implantación del modelo se recomienda la homogenización de los procesos de presupuestación, ya que actualmente no se cuenta con un manual de procedimientos detallado que sirva como base para realizar la programación financiera, dejando a libre albedrío el proceso de presupuestación.

Dar a conocer a los actores involucrados en el proceso de presupuestación que el método incrementalista no es el más adecuado para realizar la programación financiera.

Se recomienda dar constancia a los contadores en su puesto y hacerles notar que el proceso de presupuestación involucra a todas las áreas, de igual manera crear conciencia en todos los servicios de que el área financiera necesita de su apoyo y de su información para lograr una planeación financiera acorde a la realidad y necesidades propias de cada unidad.

También se recomienda realizar capacitación a los actores involucrados en el proceso, para que conozcan la magnitud e impacto que tienen al realizar la programación financiera.

#### **5.4 Contestación de las preguntas de investigación**

1.- ¿Cómo implementar un modelo que permita aumentar la eficacia del gasto en la Delegación Norte del Instituto Mexicano del Seguro Social?

La manera de implementación utilizada consistió en realizar reuniones de trabajo con todos los actores involucrados en el proceso de presupuestación, con la finalidad de obtener retroalimentación de ellos y para notar áreas de oportunidades que se tuvieran.

En estas reuniones de trabajo se fueron marcando las directrices que había que seguir y se fue afinando el modelo para que todos los involucrados lo conocieran.

2.- ¿Cómo definir los diferentes tipos de modelos posibles para una correcta asignación presupuestal?

De acuerdo a la experiencia obtenida con la presente investigación se definió que no hay modelos buenos o malos, lo que se debe de atender son las necesidades de cada ejecutor de los modelos.

Es por eso que con el conocimiento plasmado en el marco teórico se optó por realizar un modelo que extrajera parte de los modelos más conocidos, para contar con un mayor campo de acción.

3.- ¿Cómo diagnosticar la baja eficacia del gasto en la Delegación Norte del DF del IMSS?

En el caso de la Delegación Norte se diagnosticó que esta baja eficacia existe debido a que no se cuenta con un proceso homogéneo para realizar el presupuesto, que aunque existe una Norma de Presupuestación, esta última no explica detalladamente la manera de situar los recursos, lo que deja un amplio margen para que las decisiones puedan ser equivocadas.

4.- ¿Cómo demostrar que se puede aumentar la eficacia del gasto en la Delegación Norte del IMSS, con un modelo presupuestario?

En concordancia con los resultados obtenidos, se demostró que cuando el modelo se implementó la eficacia resultó aumentada y se alcanzó un nivel del 97.5% que no se había logrado en los últimos 7 ejercicios presupuestales.

5.- ¿Cómo evaluar que la mala asignación presupuestal en la Delegación Norte del IMSS es consecuencia de una inadecuada programación financiera?

Con los resultados obtenidos de la primera parte de la hipótesis se evaluó que la asignación presupuestal resulta ineficaz, debido a que no existe una directriz clara de cómo realizar la asignación presupuestal.

Con la propuesta de este modelo se corrige en gran medida la manera de asignación del presupuesto hay que tener en cuenta que el trabajo realizado en la presente investigación no está exento de ciertas limitaciones, estas limitaciones se derivan de la propia definición de que un modelo es una abstracción de la realidad y que esta se encuentra en continuo cambio, pero siempre podremos ir adecuando el modelaje para acercarlo a esta realidad cambiante.

## 5.6 Bibliografía

- Ander Egg, E. (1999). *Introducción a la planificación*. España: Siglo XXI.
- Arriaga Conchas, E. (1996). *Finanzas Públicas de México*. México: IPN.
- Ayala Espino, J. (2005). *Economía del sector público mexicano*. México: Esfinge.
- Bartual Sanfeliu, I. (2006). *Técnicas financieras y sus aplicaciones a la empresa*. Valencia: Universidad Politécnica de Valencia .
- Bierman, H. (1984). *Curso de administración moderna*. México: McGraw-Hill.
- Carrascal Arranz, U. (2011). *Estadística descriptiva con Microsoft Excel 2007*. Mexico: Alfaomega.
- Castillo de la Peña Filiberto, J. (2010). *Metodología para la elaboración del trabajo científico*. México: IPN.
- Chávez Presa, J. A. (2000). *Para recobrar la confianza en el gobierno. Hacia la transparencia y mejores resultados con el presupuesto público*. Mimeo.
- CONEVAL. (2007). Normatividad para la evaluación de los programas federales. *Normatividad para la evaluación de los programas federales*. México.
- CONEVAL. (s.f.). CONEVAL. Obtenido de <http://www.coneval.gob.mx/quienessomos/Paginas/Creacion-del-Coneval.aspx>
- CONEVAL. (s.f.). <http://www.coneval.gob.mx/quienessomos/Paginas/Creacion-del-Coneval.aspx>. Obtenido de <http://www.coneval.gob.mx/quienessomos/Paginas/Creacion-del-Coneval.aspx>.
- Dominguez, P. R. (2007). *Manual de análisis financiero*.
- Garay, O. (2011). El análisis de impacto presupuestario en salud: puesta al día con un modelo de abordaje genérico. *Revista peruana de medicina experimental salud publica*.
- García Roca, J. (1994). *Solidaridad y voluntariado*. España: Sal Terrae.
- IMSS. (08 de Octubre de 2014). Obtenido de <http://www.imss.gob.mx/conoce-al-imss>
- ISO, S. C. (2005). Norma internacional ISO 9000. Suiza.
- Katz, D. (1977). *Psicología social de las organizaciones*. México: Trillas.
- Kolman Bernard, D. (2006). *Álgebra lineal*. México: Pretince Hall.
- LFPRH. (30 de Marzo de 2006). *Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad acendaria*. México.

- LSS. (s.f.). Ley del Seguro Social.
- Manual de organización de la Jefatura de Servicios de Finanzas del Instituto Mexicano del Seguro Social. (2013).
- Mora Paz, A. (2012). *Plan estratégico para instrumentar el presupuesto basado en resultados en la Secretaría de Educación Pública con el fin de mejorar la calidad del gasto público.*
- Morales Castro, A. (2014). *Planeación financiera.* México: Patria.
- Moscato, D. (1983). *Modelos financieros para la toma de decisiones. Principios y métodos.* México: Fondo educativo Interamericano.
- Muñiz, L. (2011). *Confeccionar y controlar presupuestos y previsiones de tesorería con excel.* Barcelona: Profit.
- Nápoles Cárdenas , R. (2001). *Presupuestos teoría y práctica.* México: McGraw Hill.
- Norma para la elaboración y seguimiento del presupuesto de ingresos de operación y de flujo de efectivo del Instituto Mexicano del Seguro Social. (2013).
- Norma Presupuestaria IMSS. (2013).
- Oliveira Da Silva , R. (2002). *Teorías de la Administración.* Mexico: International Thomson Editores.
- Otal Franco, S. E. (2015). *Simulación financiera.* Díaz de Santos.
- PEF. (2014). Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2014.
- Perdomo Moreno , A. (2002). *Métodos y modelos básicos de Planeación financiera.* International Thomson Editores.
- Reyes, T. (2013). *El Presupuesto Público Federal para la Función salud, 2012-201.* México: Cámara de Diputados.
- Rodríguez Sandiás, A. (2008). *Modelización financiera aplicada.* España: Delta.
- (2013-2014). *Segundo Informe de Gobierno.* México.
- Selmer , C. (2002). *Hacer y defender un presupuesto. Herramientas métodos y argumentos.* España: Deusto.
- Shannon, R. (1976). *Systems simulation: the art and science.* EUA: Prentice-Hall.
- Stephen, R. (2005). *Administración.* Pearson Educación.
- Vivanco, M. (2005). *Muestreo estadístico diseño y aplicaciones .* Santiago de Chile: Universitaria.

Wildavsky, A. (1993). ¿Qué necesita saber el manager público? . *Ekonomiaz: Revista vasca de economía*, 120-129.

Zapata Zonco , O. (2005). *La aventura del pensamiento crítico herramientas para elaborar tesis e investigaciones socioeducativa*. México: Pax México.

## **Glosario de términos**

### **Bienes de Consumo**

Son todos los insumos necesarios para la operación diaria del instituto como pueden ser medicamentos, reactivos, ropería, papelería, material para las guarderías.

### **Combinación Contable**

Relación existente entre la Cuenta Contable, la Unidad de Información, el Centro de Costos y el Periodo. Sirve para identificar claramente en donde está situado el recurso financiero.

### **Conservación**

Lo integran las partidas que permiten mantener a todos los activos del Instituto como pueden ser mantenimiento a elevadores, mantenimiento a calderas, remodelación de algún servicio.

### **Gasto devengado**

Desembolso financiero que ya se realizó, pero por cuestiones de trámite y/o requisitos no se encuentra registrado.

### **Indicador**

Variable permite verificar el nivel de logro alcanzado por el programa presupuestario en el cumplimiento de sus objetivos. Es una expresión que establece una relación entre dos o más datos y facilita la comparación entre distintos periodos.



### **Modelaje financiero**

Herramienta que permite hacer simulaciones financieras con el objetivo de tomar decisiones según el resultado esperado.

### **Presión Financiera**

Cuando una cuenta contable presenta un ejercicio de gasto que de continuar con la tendencia observada hasta el momento, el presupuesto asignado no será suficiente para concluir el ejercicio presupuestal.

### **Recurso ocioso**

Recurso financiero derivado de los subejercicios, el cual no está generando ningún tipo de utilidad.

### **Reordenamiento presupuestal**

Ajustes al presupuesto en donde se pueden llevar a cabo transferencias de presupuesto de una combinación contable a otra, con la finalidad de disminuir el recurso ocioso.

### **Servicios Generales**

Lo integran todas las cuentas contables que permiten el funcionamiento de la estructura del instituto como son agua, luz, policía, derechos municipales, pasajes, combustibles.

### **Servicios Integrales**

Son aquellos servicios por los que el instituto paga a terceras personas para que brinden la atención necesaria a los derechohabientes como son el servicio de laboratorio o el de hemodiálisis.

**Sobrejercicio**

Se presenta cuando en una combinación contable, el gasto devengado sobrepasa el presupuesto asignado al periodo.

**Subejercicio**

Se presenta cuando en una combinación contable, el gasto devengado no alcanza al el presupuestado asignado al periodo, lo que genera recursos ociosos.

**Techos presupuestales**

Limite financiero que marca el monto máximo que se le puede asignar a un capítulo de gasto, cuenta contable, unidad de información y/o centro de costos.

## Relación de Siglas y Abreviaturas

|         |  |
|---------|--|
| AFORE   | Administradora de Fondos para el Retiro  |
| APF     | Administración Pública Federal   |
| CB      | Consumo de Bienes  |
| CB INT  | Consumo de Bienes Servicios Integrales   |
| CC      | Centro de Costos   |
| CO      | Conservación   |
| CONEVAL | Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social             |
| CT      | Consejo Técnico del Instituto Mexicano del Seguro Social                       |
| Cuenta  | Cuenta Contable  |
| DFIMSS  | Dirección de Finanzas del Instituto Mexicano del Seguro Social                 |
| DN      | Delegación Norte del Instituto Mexicano del Seguro Social del Distrito Federal |
| DOF     | Diario Oficial de la Federación  |
| IMSS    | Instituto Mexicano de Seguro Social  |
| INEGI   | Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática                      |
| INPC    | Índice Nacional de Precios al Consumidor                                       |
| JSF     | Jefatura de Servicios de Finanzas del Instituto Mexicano del Seguro Social     |
| LFPRH   | Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria                        |
| LGDS    | Ley general de Desarrollo Social   |
| LSS     | Ley del Seguro Social  |
| NPIMSS  | Norma Presupuestaria del Instituto Mexicano del Seguro Social                  |
| PEF     | Presupuesto de Egresos de la Federación  |

|       |  |
|-------|--|
| RJP   | Régimen de Jubilaciones y Pensiones del Instituto Mexicano del Seguro Social |
| SDS   | Secretaría de Desarrollo Social  |
| SED   | Sistema de Evaluación del Desempeño  |
| SG    | Servicios Generales  |
| SHCP  | Secretaria de Hacienda y Crédito Público                                     |
| SNTSS | Sindicato Nacional de Trabajadores del Seguro Social                         |
| SP    | Servicios del Personal   |
| SS    | Seguridad Social   |
| UEG   | Unidad Ejecutora del Gasto   |
| UI    | Unidad de Información  |
| URG   | Unidad Reguladora del Gasto  |