

ANEXO III

PLANIFICACIÓN, CONTROL DE GESTIÓN Y CONTROL OPERATIVO

PLANIFICACIÓN, CONTROL DE GESTIÓN Y CONTROL OPERATIVO

Introducción

Si se entiende que el objetivo del Programa a cargo de la UC es el objetivo “estratégico”, se requiere de acciones “tácticas” para obtenerlo. Esas acciones deben ser adecuadamente ordenadas en el tiempo y deben disponer oportunamente de los recursos necesarios para que puedan realizarse, siendo estas las tareas de la Planificación.

Por otra parte, y para que el objetivo de la operación pueda alcanzarse en los plazos y a los costos previstos, el desarrollo de aquellas tareas debe ser controlado, existiendo para ello dos diferentes niveles de control: El Control Operativo y el Control de Gestión.

El Control Operativo, que está a cargo de los Jefes de Proyecto consiste en regular la acción de cada equipo de Proyecto para estabilizar el “nivel de salida” de acuerdo con lo programado, requiriendo de un “sistema de alarmas” que permita que la regulación sea casi automática, es decir, que obligue a tomar una decisión ante cada desvío.

Si bien no se entrará en mayores detalles al respecto, correspondiendo a cada Equipo de Proyecto implementar adecuadamente este tipo de control respondiendo a las especificidades de esta operación, solo se señalará que su efectividad dependerá de la oportuna disposición de información pertinente, y que resulta conveniente obtenerla “on line” y en “tiempo real”.

El Control de Gestión pretende evaluar estructuralmente el comportamiento de cada área de actividad, poniendo en funcionamiento decisiones no programadas cuando los programas en uso no dan resultados satisfactorios.

En el caso de los programas o proyectos financiados por el BID se requiere además que el Control de Gestión haga el seguimiento del cumplimiento de los indicadores previstos en el Marco Lógico de la operación.

El Control de Gestión debe estar a cargo del Coordinador de la UC.

Planificación

El Anexo A del Contrato de Préstamo y el Marco Lógico de la operación suministran con relación a esta la información sobre fin, propósito, componentes, actividades, indicadores, supuestos, plazo de ejecución y presupuesto, necesarias para planificar la ejecución.

- **Programación**

La pieza central de la planificación debe ser la “Programación General de Ejecución”, mediante la cual se ordenen en el tiempo, para componentes y actividades, las tareas que deben ser desarrolladas.

La asignación de medios logísticos para que estas tareas se desarrollen permitirán planificar la logística de la operación.

La Programación General de Ejecución debe realizarse por el método de “Camino Crítico” y, en principio, con base en plazos determinados (a nivel CPM), pudiendo hacerse, si resulta necesario o conveniente, con duraciones probabilísticas (optimista, pesimista y esperada), (a nivel PERT).

Los Planes Operativos Anuales (POA), así como las Planificaciones Trimestrales, deben tener como única fuente la mencionada Programación General de Ejecución. Además, en el caso de las Planificaciones Trimestrales deben identificarse hitos intermedios a obtenerse en el trimestre (cuando el plazo de realización de una tarea supere el trimestre), así como indicarse los supuestos vinculados al logro de las metas trimestrales (se utilizan para identificar si eventuales incumplimientos tienen motivos externos o internos a la UC).

Cualquier otra planificación (financiera, de incorporación o retiro de recursos humanos, etc) debe derivarse de la Programación General de Ejecución.

Control de Gestión

El Coordinador de la UC debe diseñar e implementar los mecanismos que le permitan realizar el Control de Gestión de la Operación.

El Control de Gestión de la operación debe realizarse, como mínimo, una vez por mes, e incluir, al menos las siguientes actividades:

- Medir el cumplimiento de la Programación
- Verificar que se estén obteniendo los objetivos de la operación mediante el monitoreo de los indicadores de Fin, Propósito, Componentes y Actividades
- Explicar desvíos en ambos casos
- Fijar responsabilidades
- Generar las acciones correctivas

El Control de Gestión debe, además, facilitar información resumida, tal que permita con pocos datos comprender cual es la real situación de la operación.

Entendiéndose que un componente estará integrado por varias actividades, y que cada actividad se obtendrá mediante la realización de varias tareas, se indica a continuación, a modo de ejemplo, un conjunto de datos para presentar resumidamente la situación de una operación.

Estado de avance de actividad

$$\text{Avance} = \frac{\text{Tareas finalizadas}}{\text{Total de tareas de la actividad}} \cdot 100 \quad [\%]$$

Previsto
Real

Situación: Atraso [días, meses]
 En plazo
 Adelanto [días, meses]

Posibilidad de recuperar atrasos: Si
 No (afectado camino critico)

$$\text{Costo} = \frac{\text{Sumatoria del costo incurrido en tareas hasta la fecha}}{\text{Sumatoria de costo de tareas previsto hasta la fecha}}$$

Previsto
Real

Estado de avance de componente

$$\text{Avance} = \frac{\text{Avance actividad 1 [\%]} + \dots + \text{Avance actividad n [\%]}}{\text{Total de actividades del componente}}$$

Previsto
Real

Situación: Atraso [días, meses]
 En plazo
 Adelanto [días, meses]

Posibilidad de recuperar atrasos: Si
 No (afectado camino critico)

$$\text{Costo} = \frac{\text{Sumatoria del costo incurrido en actividades hasta la fecha}}{\text{Sumatoria de costo de actividades previsto hasta la fecha}}$$

Previsto
Real

Estado de avance del Proyecto

$$\text{Avance} = \frac{\text{Avance componente 1 [\%]} + \dots + \text{Avance componente n [\%]}}{\text{Total de componentes}} \cdot 100 \quad [\%]$$

Previsto
Real

Situación: Atraso [días, meses]
 En plazo
 Adelanto [días, meses]

Posibilidad de recuperar atrasos: Si
 No (afectado camino critico)

$$\text{Costo} = \frac{\text{Sumatoria del costo incurrido en componentes hasta la fecha}}{\text{Sumatoria de costo de componentes previsto hasta la fecha}} \cdot 100 \quad \begin{matrix} \text{Previsto} \\ \text{Real} \end{matrix} \quad [\%]$$

$$\text{Costo / Avance} = \frac{\text{Avance costo} [\%]}{\text{Avance programa} [\%]} = \begin{matrix} <1 & \text{Previsto} \\ = 1 & \\ >1 & \text{Real} \end{matrix}$$

Estado de avance de indicadores

Los indicadores pueden ser de muy diverso tipo, y es obligación del Gerente de la UE el implantar los mecanismos que permitan darle seguimiento (implantando además las líneas de base necesarias cuando aplique), motivo por el cual, solo a los fines de ejemplificación, se esbozan algunas formas de presentar la situación de los indicadores.

Para Actividad

$$\text{Avance} = \frac{\text{Previsto} [\%]}{\text{Real} [\%]}$$

$$\text{Avance indicador} = \frac{\text{Avance actividad}}{\text{Avance actividad}} = \begin{matrix} <1 & \text{Previsto} \\ = 1 & \\ >1 & \text{Real} \end{matrix}$$

Para Componente

$$\text{Avance} = \frac{\text{Previsto} [\%]}{\text{Real} [\%]}$$

$$\text{Avance indicador} = \frac{\text{Avance componente}}{\text{Avance componente}} = \begin{matrix} <1 & \text{Previsto} \\ = 1 & \\ >1 & \text{Real} \end{matrix}$$

Para Propósito

Avance Previsto [%]
 Real [%]

Avance indicador <1 Previsto
 ----- = 1
 Avance proyecto >1 Real

Sistemas de monitoreo y evaluación del Programa

A continuación se describen los sistemas de monitoreo y evaluación a utilizar durante la ejecución del Programa de Fortalecimiento Institucional (PFI).

El Tablero de control – TC tiene como base cuatro tipos de medición:

- Proceso, entendido como avance real de las tareas previstas contra avance esperado;
- Focalización, entendida como la congruencia de la ejecución con los objetivos planteados inicialmente;
- Gestión, entendida como alcances en efectividad y nivel de cumplimiento de metas;
- Gestión financiera, entendida como ejecución efectiva contra ejecución esperada

Teniendo en cuenta que la medición del Proceso y la Gestión financiera es obvia, el diseño del TC se concentra en la focalización y, a partir de allí, la construcción de una medición para la Gestión.

Focalización

El Programa establece cuatro áreas de focalización, a partir de las cuales se construye el TC:

- Mejoramiento y modernización de los servicios parlamentarios;

- Reorganización administrativa y de gestión de talento humano, incluyendo la implantación de la carrera legislativa y el sistema de control de accesos;
- Modernización de la infraestructura física y tecnológica;
- Transparencia y contacto con el ciudadano.

Cada uno de los rubros de inversión puede asociarse a una de estas áreas, con lo que las mediciones se hacen fácilmente realizables.

La siguiente tabla asocia rubros de inversión con áreas de focalización.

<i>Área de focalización</i>	<i>Rubros de inversión</i>
Mejoramiento y modernización de servicios parlamentarios	1.1.1, 1.1.2., 1.2.1., 1.2.3.
Reorganización administrativa y de gestión del talento humano (con carrera legislativa)	2.1.1., 2.1.2., 2.2.1., 2.2.2., 2.3., 2.4., 2.5.1., 2.6.1., 3.1.1., 3.1.2., 3.2.
Modernización de la infraestructura física y tecnológica	1.1.3., 1.1.4., 1.2.2., 1.2.4., 2.2.3., 2.2.4., 2.5.2., 2.5.3., 2.6.2., 2.6.3., 2.6.4., 3.1.3., 4.1.
Transparencia y contacto con el ciudadano	4.1.

Con base en esta distribución de rubros por área la focalización podrá medirse como:

- actividades planificadas y su ejecución efectiva
- presupuesto asignado y su ejecución efectiva

A partir de la clasificación, los aspectos asociados con la gestión se definen por área y se asocian a un indicador, de la manera que se describe a continuación:

<i>Área de focalización</i>	<i>Medición de la Gestión</i>
Mejoramiento y modernización de servicios parlamentarios	Reorganización de la SP Reorganización de Comisiones Legislativas Vinculación de asesores permanentes, mediante Concurso Elaboración de estudios específicos y en profundidad en temas críticos de la Agenda Legislativa
Reorganización administrativa y de gestión del talento humano (con carrera legislativa)	Reorganización de la DGA Implantación de nuevos procesos administrativos Implantación de nuevos procesos presupuestales, contables y financieros Implantación de un sistema de control de accesos Reorganización del área de RH Implantación de la carrera legislativa
Modernización de la infraestructura física y tecnológica	Solución de la vulnerabilidad de la red eléctrica del HSN Consolidación de la red de datos Renovación del parque computacional Implantación de los sistemas de información de apoyo a DA, RH y SP
Transparencia y contacto con el ciudadano	Ampliación de la cobertura de servicios de información del Portal Web del HSN Ampliación de cobertura de la señal de Senado TV

Los indicadores operativos para los aspectos señalados se relacionan, principalmente, con el ritmo de ejecución tanto física como presupuestaria; y dado que las actividades se concentran en su gran mayoría en procesos de compra de insumos y bienes o de prestación de servicios, se establece una tabla de porcentajes de avance según etapas que culminan, tabla que se ilustra a continuación:

<i>Etapas</i>	<i>Compra</i>	<i>Prestación de servicios</i>
---------------	---------------	--------------------------------

Elaboración del Pliego	8%	10%
Aprobación del Pliego y apertura de la convocatoria	2%	5%
Cierre de la convocatoria	5%	5%
Adjudicación del contrato	25%	25%
Elaboración del contrato	10%	10%
Entrega de productos y bienes (asociado con pagos)	40%	40%**
Cierre del contrato	10%	5%

** Este porcentaje se distribuye con base en los Informes pactados contractualmente

Para calcular ejecución efectiva agregada por área de focalización, subcomponente o componente se pondera el porcentaje de ejecución física de cada actividad por su valor comparado con el valor agregado del área, subcomponente o componente.

El Tablero de control se resume en la siguiente tabla:

Mejoramiento y modernización de servicios parlamentarios	Reorganización administrativa y de gestión de RH	Modernización de infraestructura física y tecnológica	Transparencia y contacto con el ciudadano
I. Procesos: Compara avance real contra avance esperado			
% ejecución física real / % ejecución física esperada			
II. Focalización: Refleja la congruencia de la ejecución respecto a la planificación del Programa (actividades realizadas / actividades planificadas), distinguiendo por área de focalización			
III. Gestión: Refleja la efectividad de la ejecución respecto a lo proyectado y a las Metas del Programa			
Reorganización de la SP realizada	Reorganización de la DGA y de RH realizadas	Reorganización realizada	Portal de servicios rediseñado, con énfasis en transparencia y servicios de información para el ciudadano
Reorganización de Comisiones legislativas realizada	Procesos administrativos y financieros rediseñados e implantados	Procesos de desarrollo de aplicaciones rediseñados	Portal de servicios en producción
% asesores permanentes vinculados contra lo proyectado	Procesos de administración de RH rediseñados e implantados, y control de accesos implantado	SI de apoyo a la DGA en producción y SI de apoyo a RH en producción, incluyendo la Carrera administrativa	% cobertura de la señal de Senado TV en términos de provincias y de población cubierta potencialmente
% asesores permanentes vinculados por concurso y a Carrera legislativa	Carrera administrativa reglamentada y % cargos permanentes provistos por concurso	SI de Seguimiento al trámite legislativo en producción	
		% (equipo de cómputo obsoleto / parque de estaciones cliente)	
		Índice de vulnerabilidad de la Red eléctrica o capacidad de la red	
		Plan de seguridad terminado y plan de accesos implantado	

		Propuesta de redistribución de espacio físico a consideración del HSN	
IV. Financieros: Refleja el grado de avance del Programa en términos financieros			
% (Desembolso efectivo / Desembolso proyectado)			
% ejecución efectiva en rubros financiados con fondos BID			
Vs.			
% ejecución efectiva en rubros financiados con fondos HSN			

Esquema de seguimiento a la ejecución:

El seguimiento al Proyecto se lleva a cabo mediante la combinación de dos instrumentos que complementan el Tablero de control:

- Esquema de seguimiento a Planes de actividades, con diversos niveles de agregación según el interesado (máximo nivel de detalle para un jefe de proyecto o para un miembro del grupo de proyecto, y mínimo nivel de detalle para el Coordinador de la UC y las autoridades del Senado)
- Mecanismo de identificación de problemas, mediante el cual la UC centra su interés y esfuerzo en las actividades que presentan problemas y que tendrán ejecuciones parciales o retrasos

La situación ideal será aquella en la que los nexos entre los tres instrumentos sean automáticos y se actualicen mediante aplicativos informáticos, pero es posible operar el esquema con instrumentos independientes siempre y cuando se ejecuten consistentemente rutinas de actualización de datos.

El seguimiento a la ejecución

El seguimiento a la ejecución se realiza mediante la construcción de un Plan de actividades cuya estructura se ilustra en el archivo NIVELES DE CONTROL.

El nivel de detalle de los planes depende del actor que administra la información, con tres niveles básicos de desagregación, así:

- Nivel 1, orientado a las autoridades del Senado (Presidente, Senadores interesados y Secretarios) y al Coordinador de la UC.
- Nivel 2, orientado a la UC como herramienta de seguimiento general de la ejecución del proyecto
- Nivel 3, orientado al Jefe de proyecto y su grupo como herramienta de trabajo cotidiano y seguimiento detallado

2.1.1. Nivel 1

El nivel 1 mantiene información de las actividades identificadas como parte del Documento de préstamo, desagregadas con base en el plan de ejecución anualizado y en términos de actividades culminadas y en proceso.

1. Gestión parlamentaria y proceso de formación de la ley	
1.1. Reorganización y fortalecimiento de la Secretaría Parlamentaria	
	1.1.1 Reorganización de la estructura orgánica de la Secretaría Parlamentaria
	1.1.2 Implantación de un Modelo de gestión para secretarías de comisiones legislativas
	1.1.3 Modernización del Sistema de seguimiento al trámite legislativo
	1.1.4 Modernización de registro y almacenamiento de sesiones y de servicios de taquigrafía
1.2 Fortalecimiento de los servicios de asesoría técnica especializada	
	1.2.1. Constitución de un cuerpo permanente de asesores en temáticas especiales
	1.2.2. Adecuación física de la sede del IFEP y las Comisiones legislativas
	1.2.3. Fondo para contratación de asesoría específica y especializada
	1.2.4. Implantación de un sistema de información de soporte a la asesoría técnica especializada
2. Gestión administrativa y financiera del Senado	
2.1 Reorganización de la DGA	
	2.1.1 Reorganización de la estructura de la DGA
	2.1.2 Fortalecimiento de la coordinación con Secretaría Parlamentaria
2.2 Rediseño e implantación procesos administrativos críticos	
	2.2.1 Gestión presupuestaria, contable y financiera
	2.2.2 Compras, contrataciones e inventarios
	2.2.3 Implantación del Sistema integrado de administración presupuestaria, contable y financiera
	2.2.4 Implantación del sistema de Seguimiento a expedientes administrativos
2.3 Digesto normativo, elaboración y difusión	
2.4. Fortalecimiento de la Dirección de Auditoría del Senado	
2.5 Consolidación de la Dirección de Informática y la infraestructura básica	
	2.5.1 Reorganización y fortalecimiento de la estructura de la Dirección de informática
	2.5.2 Consolidación de la Red de datos
	2.5.3 Renovación de equipo de cómputo básico
2.6 Mejoramiento de la Gestión edilicia	

	2.6.1 Reorganización y fortalecimiento de la Subdirección de Bienes
	2.6.2. Plan de racionalización de asignación y admón de espacios físicos
	2.6.3 Plan integral de seguridad para las edificaciones del Senado de la Nación
	2.6.4 Consolidación de la Red eléctrica básica
	2.6.5 Estrategia de Organización de archivos de documentos
3. Gestión, formación y optimización de recursos humanos	
	3.1 Reorganización de estructura orgánica y fortalecimiento de la Dirección de RRHH
	3.1.1 Plan estratégico, sistema de control de accesos y Modelo de gestión de RRHH
	3.1.2 Diseño de la Carrera Administrativa
	3.1.2 Implantación del Sistema de información de apoyo a la gestión de RRHH
	3.2 Plan unificado de formación y capacitación y de comunicación interna
4. Comunicación social y gestión del cambio	
	4.1 Comunicación social
	4.1.1 Fortalecimiento y diversificación de servicios de comunicación con la ciudadanía (página WEB)
	4.1.2 Fortalecimiento del canal institucional Senado TV
	4.2 Gestión del Cambio

De manera separada, se mantendrá información acerca de:

5. Unidad Ejecutora	
	4.1 Gastos de personal, funcionamiento y equipos
	4.2. Consultorías para elaboración de TOR y Pliegos de licitación
6. Otras actividades	
	5.1 Auditoría externa
	5.2 Monitoreo y evaluación

2.1.2. Nivel 2

El enlace de los niveles 1 y 2 se sustenta en la desagregación de una actividad del nivel 1 en las actividades que se van a realizar a través de los años. La siguiente tabla ilustra un ejemplo a partir de la actividad

1.1.1 Reorganización de la estructura orgánica de la Secretaría Parlamentaria	
	1.1.1.1 Consultoría de diseño organizacional y rediseño de procesos
	1.1.1.2. Rediseño detallado de procesos e implantación

El nivel 2 se construye con base en sub-proyectos, uno para cada una de las actividades incluidas en el Nivel 1. El nivel 2 se basa en la secuencia de acciones necesaria para ejecutar los “grandes pasos” de cada actividad, pasos definidos con base en la propuesta de procedimientos. La siguiente tabla ejemplifica el nivel de detalle para el nivel 2.

1.1.1.1 Consultoría de diseño organizacional y rediseño de procesos		
	A	Elaboración de Términos de referencia
	B	Elaboración de l Pliego
	C	Elaboración de la Lista corta preliminar
	D	Revisión y aprobación del Pliego por la DGAJ
	E	Revisión y aprobación del Pliego y la lista corta por la Secretaría a cargo del rubro
	F	Trámite de la No Objeción del Banco
	G	Conformación del grupo encargado de administrar la convocatoria
	H	Publicación del Pliego en un medio local y en el Portal del HSN
	I	Recepción, estudio y respuesta a preguntas y aclaraciones
	J	Audiencia de Recepción de propuestas
	K	Revisión y evaluación de las ofertas (legal, financiera y técnica)
	L	Recomendación de Adjudicación por parte del Comité de evaluación
	M	Elaboración del Contrato
	N	Revisión del proceso de evaluación y del contrato por parte de la DGAJ
	O	Revisión del proceso de evaluación y del contrato por parte de la SA
	P	Trámite de la No Objeción del Banco
	Q	Publicación de la Adjudicación provisional
	R	Negociación
	S	Adjudicación formal

1.3. Nivel 3

El nivel 3 se construye con base en sub-proyectos, uno para cada una de las actividades incluidas en el Nivel 2. El nivel 3 será el que utilice el Jefe de proyecto para asignar tareas a los miembros de su grupo y para verificar el avance y cumplimiento de cada una de estas delegaciones.

1.1.1.1 Consultoría de diseño organizacional y rediseño de procesos		
	A	Elaboración de Términos de referencia
		Levantamiento de Información
		Elaboración de un primer borrador
		Revisión por el grupo de trabajo
		Ajustes a los Términos de referencia
		Entrega al Jefe de proyecto

Mecanismo de identificación de problemas

El mecanismo consiste en una matriz electrónica parcialmente protegida contra escritura, que contiene la lista de actividades identificadas en el Nivel 1 de

seguimiento, sus fechas esperadas (campos protegidos y que se actualizan “automáticamente” a partir del esquema de seguimiento) y campos de mensaje en los que los jefes de proyecto podrán informar acerca de las situaciones en mención.

Para normalizar los mensajes se sugieren dos tipos de dato, un indicador de complejidad del mensaje (con contenido normalizado) y un campo de observaciones acerca del mismo (de contenido libre). La complejidad se codifica con base en tres posibilidades:

- Normalidad, semáforo en *verde*
- Dificultad, semáforo en *amarillo* y que corresponde a una situación que de no resolverse oportunamente retrasará la ejecución de la actividad o causará un fracaso parcial
- Urgencia, semáforo en *rojo* y que corresponde a una situación que de no resolverse oportunamente suspenderá la ejecución de la actividad o causará un fracaso total

La matriz estará en la red del HSN y la actualizarán los jefes de proyecto.