

Parte II.C

Administración

- Disponibilidad de una declaración de misión clara y estratégica
- Sensibilidad de la estrategia
- Capacidad de lograr los objetivos anuales
- Disponibilidad de una estructura organizativa lógica y explícita
- Número/proporción de empleados cuyo desempeño se ha revisado conforme a los estándares de administración del desempeño
- Porcentaje de puestos clave ocupados
- Tasa de rotación del personal
- Disponibilidad y uso de un sistema de planificación coherente
- Calidad de los planes estratégicos y operativos
- Número/proporción de unidades de la organización o programa que utilizan información sistemáticamente para monitorear el desempeño
- Número/proporción de unidades que presentan los informes rutinarios del SIG completos y a tiempo
- Porcentaje de elementos de los datos que se reportan con exactitud en los informes del SIG
- Institucionalización de un sistema de garantía de calidad
- Disponibilidad de presupuestos vinculados a los planes operativos
- Eficacia de los sistemas de administración financiera
- Porcentaje de los ingresos anuales generados por diversas fuentes

La buena administración y el liderazgo son factores esenciales para el crecimiento, el desempeño y el sostenimiento de la organización. Una organización tiene éxito por *lo que hace* (un compromiso compartido por lograr algo útil e importante) y por la *manera en que lo hace* (cómo funciona, decide, evalúa, adapta y delega). La buena administración y el liderazgo también son esenciales para los programas de SR y para lograr las metas nacionales de SR. Mantener un desempeño organizativo eficaz y eficiente es de crítica importancia para afrontar los actuales desafíos de la salud pública (por ejemplo, el SIDA, la tuberculosis), las reformas del sector salud (por ejemplo, la descentralización, la integración, el financiamiento) y los deseos y necesidades de cada vez más clientes de los servicios de salud reproductiva pertenecientes a grupos tradicionalmente desatendidos (por ejemplo, los adolescentes, las poblaciones rurales e indígenas, los hombres). El objetivo de la administración y el liderazgo es fomentar y sustentar el desempeño en la provisión de servicios de SR, tanto a nivel individual de los trabajadores como a nivel de la organización y de los programas.¹

La administración y el liderazgo consisten en una serie de funciones esenciales, dimensiones o elementos fundamentales. La función de administrar y liderar se lleva a cabo *simultáneamente* día a día, por *múltiples* personas, en los *múltiples* niveles de una organización, y no solamente por el personal que la dirige.²

En muchas ocasiones, los “límites” de las áreas operativas de administración y liderazgo se traslapan con otras áreas operativas de los servicios de SR que se detallan en la Parte II de este *Compendio*, porque la función de administración y liderazgo se extiende hacia cada una de estas otras áreas. Dicho en otras palabras, el éxito (o la falta de éxito) en el desempeño de todas las áreas de interés de una organización o programa es atribuible, al menos en parte, a alguna fortaleza o debilidad de su administración y de su liderazgo. Por ejemplo, el desempeño administrativo de los programas de comunicación para el cambio de comportamiento (CCC) o de suministros y logística se determina en gran medida por la importancia que los gerentes del programa

den al sistema administrativo y los recursos que asignen para su implementación.

Entre los factores que determinan la manera en que una organización efectúa su trabajo o logra sus objetivos, figuran: La eficacia y el desempeño de los individuos en todos los niveles de la organización; los sistemas administrativos que dan apoyo a su trabajo; la cultura organizativa y la idoneidad de los recursos humanos y financieros.

Idealmente, la capacidad administrativa y el liderazgo en general se deberían de evaluar analizando la organización y la manera cómo ha evolucionado en el transcurso del tiempo. A medida que las organizaciones van creciendo, evolucionan siguiendo una secuencia de desarrollo administrativo que se caracteriza por tener cuatro etapas distintas.³ En la primera etapa, la organización comienza a desarrollar un componente administrativo en particular. Al llegar a la cuarta etapa, la organización funciona con suma eficacia con respecto a su componente administrativo.⁴ Las organizaciones

¹ Es por ello que esta sección del Compendio centra su atención en las organizaciones que implementan los programas, más que en los programas mismos, por lo que el uso de “organización/programa” significa que el indicador se puede aplicar tanto en las organizaciones como en los programas.

² MSH desarrolló recientemente un marco conceptual que describe las funciones esenciales del liderazgo y administración en todos los niveles de una organización (2001).

³ En la literatura publicada sobre Desarrollo Organizativo (DO), las cuatro etapas se definen como: 1) etapa emergente/inicial; 2) etapa de crecimiento; 3) etapa de consolidación; y 4) etapa de madurez.

⁴ Los materiales que se presentan en esta sección se han extraído en gran parte de Management Sciences for Health (MSH) y del trabajo realizado por sus antiguos proyectos Family Planning Management Training y Family Planning Management Development (1985-1990, 1990-1995, 1995-2000, respectivamente), así como de su programa actual Management and Leadership (2000-2005).

(y los programas que ellas apoyan) atraviesan por estas etapas a velocidades distintas, y evolucionan hasta llegar a tener misión clara, estructuras y sistemas administrativos fuertes y líderes, administradores y personal capaces de utilizar eficazmente estas estructuras y sistemas.

Muchas veces, los sistemas o la capacidad administrativa dentro de una misma organización podrán estar en distintas etapas de desarrollo, porque algunos sistemas administrativos recibirán más atención que otros en el proceso de evolución de la organización. Por ejemplo, los donantes y las organizaciones mismas suelen centrar su atención en garantizar bases sólidas para sus prácticas y sistemas de administración financiera antes de enfocarse en establecer un sistema administrativo para los recursos humanos. En un caso así, el sistema de administración financiera estará en una etapa de desarrollo más avanzada que el sistema de administración de los recursos humanos.

El desempeño organizativo—que se refiere a lo que la organización hace y a la forma en que lo hace—siempre incluye cierto elemento de satisfacción de los clientes. Lo que una organización hace se evalúa con relación a las metas y objetivos que ha establecido, tal como expandir el acceso a los servicios para cubrir a un segmento de la población distinto, mejorar la calidad, mejorar el nivel de satisfacción de los clientes, incrementar o diversificar las fuentes de ingresos, reducir los costos o influir en la política nacional de SR. Por lo tanto, los evaluadores deben definir las medidas o indicadores con relación a los objetivos específicos que la organización ha establecido a mediano y largo plazo, muchos de los cuales se presentan en otras secciones del *Compendio*.

Existen dos enfoques distintos para medir la administración de los programas de SR. El primero consiste en utilizar un conjunto de criterios estándar con base en las normas y estándares nacionales o internacionales. Algunas organizaciones de los países en desarrollo tratan de obtener la certificación, por ejemplo, de la Organización Internacional para la Estandarización (ISO por sus siglas en inglés), mientras que otras obtienen su acreditación con base en los estándares nacionales. El segundo enfoque consiste en elaborar indicadores para cada área y cada componente administrativo, en conjunto con la organización, como parte de un ejercicio de revisión y fortalecimiento de sus sistemas administrativos. Este enfoque implica la

necesidad de una valoración de línea basal del desarrollo de la organización. Con esto, los gerentes de programa y los evaluadores podrán adaptar los estándares contra los que se medirá el desempeño organizativo al nivel de desarrollo de la organización, así como al contexto específico en el que ésta opera y ofrece los servicios de SR. Los indicadores de este capítulo del *Compendio* se obtuvieron de la experiencia práctica en el diseño de evaluaciones realizadas en los programas de SR en los países en desarrollo y no de los estándares rígidos que suelen aplicarse a las organizaciones de salud.⁵

Desafíos Metodológicos para Evaluar la Administración y el Liderazgo

- **La evaluación propia del desempeño genera un sentimiento de propiedad, pero podría carecer de objetividad.**

Las organizaciones pueden evaluar su propio desempeño de una manera participativa, involucrando al personal de todos los niveles, incluidos los miembros de la junta directiva, con el apoyo de un facilitador^{NT} externo o de un facilitador interno bien calificado. La evaluación propia generalmente cuesta menos y absorbe menos tiempo que la evaluación externa, siendo lo más importante que proporciona a la organización un amplio sentido de propiedad de los hallazgos y de compromiso a la acción, porque se basa en las fortalezas existentes y plantea las principales debilidades que el personal ha identificado.

⁵ Véase, por ejemplo, Baldrige, *Health Care Criteria for Performance Excellence*, 2001.

^{NT} La palabra *facilitador*, en Cuba, Honduras y Venezuela, según la Real Academia Española en su vigésima segunda edición del Diccionario de la lengua española, significa: “Persona que se desempeña como instructor u orientador en una actividad.” Se adopta este regionalismo como traducción de *facilitator*, porque su significado coincide con el de inglés, tal como se utiliza en el *Compendium*, p.52.

Sin embargo, la evaluación propia puede ser subjetiva, a menos que el evaluador interno obtenga datos absolutos para verificar los hallazgos como parte del proceso de evaluación. Además, la evaluación propia requiere una cuidadosa y exhaustiva creación de consensos entre el personal involucrado. Por otra parte, la evaluación externa puede ser más objetiva, porque depende en gran medida de la revisión de los documentos de la organización, además de entrevistas al personal en todos los niveles organizativos. Una evaluación externa, sin embargo, tiene muchas probabilidades de requerir tiempo y recursos exhaustivos. Además, podría ocurrir que la organización no acepte los hallazgos ni tome acciones al respecto a menos que la evaluación se diseñe y se implemente con sumo cuidado.

A través de toda esta sección del *Compendio*, el término “evaluador” debe interpretarse con la mayor amplitud, para que incluya tanto al personal de la organización responsable de las evaluaciones internas (a quienes también se refiere como los facilitadores), así como a otras personas ajenas a la organización.

- **La evidencia del vínculo causal entre la administración y los resultados continúa siendo difícil de entender.**

Los investigadores han tenido dificultad en encontrar una evidencia concluyente del vínculo causal entre los indicadores de administración/liderazgo y el desempeño de los programas en algunos ámbitos de los países en desarrollo. Por ejemplo, la investigación realizada en los países en desarrollo no ha podido dar una evidencia concluyente de que las intervenciones de recursos humanos (por ejemplo, la capacitación para el liderazgo) den como resultado mayores logros de los objetivos organizativos. Las diversas variables que intervienen entre el desarrollo humano y los resultados finales (por ejemplo, giros en las condiciones internas y externas, cambios en la condición de los mercados) dificulta la validación de estos vínculos. Los vínculos entre las intervenciones de administración y los resultados organizativos no están bien definidos en las investigaciones del sector público, particularmente en la atención de la salud. James Buchan, un investigador en recursos humanos para la atención de la salud del Queen Margaret University College del Reino Unido, manifiesta que: “La evidencia sobre los recursos humanos se fundamenta primordialmente en los Estados Unidos, pero pocos estudios ofrecen los detalles de la evaluación de la calidad/de los resultados y/o de los costos... [Los estudios realizados son] primordialmente

descriptivos, tienen una metodología débil y no son transferibles ni generalizables” (Buchan, 2001).

Organización de esta Sección

Esta sección está organizada con un formato un tanto distinto al de las otras secciones del *Compendio*. Específicamente, presenta las áreas clave para la administración y el liderazgo. Los indicadores describen los atributos de un sistema que funciona bien, ya sea en las organizaciones del sector público, del sector privado o en las ONG. Los indicadores de la administración generalmente miden el progreso logrado hacia el uso de un sistema, la eficacia de las personas que utilizan el sistema o el desempeño del sistema mismo. Sin embargo, algunos indicadores se expresan como la presencia o la ausencia de algún componente clave para los propios sistemas o funciones.

Por ejemplo, el sistema de generación de ingresos puede estar funcionando perfectamente bien si se mide contra los componentes establecidos para un buen sistema de generación de ingresos, pero la organización podría estar aún luchando por sostenerse, si la política o el entorno económico son particularmente desfavorables para la generación de nuevas fuentes de ingresos. Así también, una organización podría tener un sistema de administración de recursos humanos sumamente sólido, pero aún así podría padecer de grandes rotaciones de personal debido a ciertos factores del entorno que están totalmente fuera de su control.

Los indicadores que se incluyen en esta sección se concentran en cuatro elementos generales de la administración que existen en todas las organizaciones: La misión, la estrategia, la estructura y los sistemas (MSH, 1999a).

- **La Misión**

La misión es una declaración del propósito principal que enmarca los valores que orientan a una organización o programa, y que dan consistencia y significado a todas sus acciones. La declaración de la misión responde a la pregunta: “¿Qué hace la organización y por qué lo hace?”

- **La Estrategia**

Las estrategias organizativas son los enfoques o abordajes que las organizaciones y los programas escogen para definir las actividades que les permitirán

cumplir con su misión. La estrategia responde a la pregunta: “¿Cómo va a llegar la organización *donde* quiere llegar?” Las estrategias organizativas deben ayudar a fijar prioridades y orientar el trabajo de la organización, deben coincidir con su misión y deben responder a las demandas de la clientela a la que sirve y al mercado potencial de la organización (los clientes que esta desea cubrir).

- **La Estructura**

La estructura toma en consideración los papeles y las responsabilidades, las líneas de autoridad y la distribución de la responsabilidad, conforme a la misión y la estrategia. La estructura responde a la pregunta: “¿*Cuál es el marco y la estructura para la toma de decisiones dentro de los cuales opera la organización?*” Una estructura bien definida promueve la iniciativa individual y la iniciativa en equipo/grupo,

y ofrece claridad al personal en términos de autoridad para la toma de decisiones.

- **Los Sistemas**

Los sistemas son áreas administrativas interdependientes dentro de una organización, los cuales permiten que su trabajo sea realizado. Los sistemas organizativos responden a la pregunta: “¿*Cómo lleva a cabo sus actividades la organización?*” Los sistemas clave para las organizaciones y los programas de salud abarcan la administración de los recursos humanos, la planificación organizativa, los sistemas de información, la garantía de calidad, la administración financiera, la administración de los ingresos y la administración de los suministros. Estos sistemas de importancia clave para las organizaciones y programas de salud se resumen en el Cuadro II.C.1.

Cuadra II.C.1 Sistemas Clave para las Organizaciones y los Programas de Salud

- **La Administración de los Recursos Humanos**

La administración de los recursos humanos es el uso integrado de los sistemas, las políticas y las prácticas administrativas para reclutar, mantener y preparar a los empleados para lograr las metas que la organización desea alcanzar. La administración adecuada de los recursos humanos da apoyo a los empleados para realizar un trabajo significativo y satisfactorio, y ayuda a la organización a mejorar sus niveles de desempeño e impacto (FPMD, 1999).⁶

- **La Planificación**

La planificación es un proceso sistemático para revisar, modificar y sincronizar los elementos más importantes de la misión, estrategia, estructura, sistemas, y actividades del programa, en vista de las condiciones cambiantes del entorno interno o externo. La planificación es un componente esencial para garantizar la sustentabilidad. Los sistemas de planificación cubren tanto la planificación anual como la planificación a largo plazo, que promueven la misión, las estrategias, y las metas/los objetivos de la organización.⁷

- **Los Sistemas de Información Gerencial (SIG)**

Un sistema de información gerencial es un conjunto de componentes y procedimientos organizados con el objetivo de generar información para mejorar la toma de decisiones administrativas para la atención de la salud en todos los niveles de un sistema u organización de salud. El SIG representa una fuente de datos de importancia clave para calcular los indicadores de la utilización de los servicios, la cobertura y el desempeño total; un SIG amplio y completo abarca los distintos subsistemas para las áreas administrativas, tales como los recursos humanos, la logística, la vigilancia de las enfermedades y el monitoreo de los planes de trabajo.

- **La Garantía de Calidad**

Un sistema de garantía de calidad (GC) monitorea y mejora la eficacia de los servicios y la satisfacción de los clientes. Debido a que la GC pone énfasis en un proceso de constante mejoría de las operaciones, requiere un compromiso organizativo y de trabajo en equipo a largo plazo (FPMD, 1993). Muchos de los elementos de un sistema de garantía de calidad de alto desempeño están enmarcados dentro de los demás sistemas administrativos.

- **La Administración Financiera**

El sistema de administración financiera recolecta, registra y reporta los datos de la situación financiera de una organización. Provee la información que ayuda a los gerentes financieros, a los gerentes de programa y a los gerentes de alto nivel a tomar decisiones respecto a la asignación de los recursos.

⁶ Algunos de los indicadores listados bajo Administración de los Recursos Humanos corresponden también a la Mejora del Desempeño dentro de este *Compendio*, por lo que pueden encontrarse en esa sección (véase Apéndice C);

⁷ La capacidad de la administración financiera se aborda bajo el indicador **Eficacia de los Sistemas de Administración Financiera**.

- **La Administración de los Ingresos**

Administrar los ingresos significa planificar la generación de los ingresos y la diversificación de las fuentes de financiamiento, consiguiendo patrocinadores entre los clientes y los donantes (actuales y potenciales). Las organizaciones tienden a tener más éxito en esta área si cuentan con diversas fuentes de financiamiento (por ejemplo, los donantes, el gobierno, los sistemas de pago a terceros, la comunidad local, la venta de servicios/productos).

- **La Administración de los Suministros (Logística)**

Sin un sistema de administración de los suministros, una organización no puede proveer a sus clientes los servicios de salud reproductiva de buena calidad. La Parte II.E de este Compendio sobre Suministros y Logística proporciona una lista completa de los indicadores para el manejo de la logística. Se refiere también a los lectores al Capítulo 36 de Managing Drug Supply (MSH, 1999b) para otros indicadores de la calidad de la atención clínica, tal como el número promedio de medicamentos por cada paciente, el porcentaje de los pacientes que reciben antibióticos, el porcentaje de los proveedores que recetan con nombres genéricos.

Indicador

DISPONIBILIDAD DE UNA DECLARACIÓN DE MISIÓN CLARA Y ESTRATÉGICA

Definición

La existencia de una declaración de misión, la cual es una declaración por escrito del propósito, es decir, de la razón general por la cual existe una organización

Una declaración de misión es clara y estratégica, si:

- Define el propósito del programa u organización;
- Define la clientela objetivo del programa u organización;
- Se utiliza para guiar u orientar la planeación estratégica; y
- Se revisa periódicamente para garantizar que proporciona una visión para el futuro y que continúa reflejando los valores y las metas fundamentales.

Datos Requeridos

Evidencia de una declaración de misión por escrito; otro tipo de información respecto a la misión de la organización

Fuente(s) de Datos

Los documentos de la organización o programa, incluidos los planes, los materiales de orientación al personal, los manuales, la declaración de las políticas y los materiales de mercadeo

Propósito y Temas a Considerar

Este indicador proporciona una medida sumaria de la existencia de un sentido de dirección claro, expresado por medio de una declaración de misión por escrito. El tener una declaración de misión clara y por escrito facilita la elaboración de la estrategia y de las prioridades, con base en las necesidades de la clientela actual y de la clientela potencial. Aunque los programas y las organizaciones que no tienen una declaración formal de su misión pueden desempeñarse con suficiente eficacia, la declaración de misión cumple con la importante función de ayudar a mantener la atención del personal centrada en el logro de los objetivos a largo plazo.

Aunque la misión básica de una organización podría seguir siendo la misma durante un largo período de tiempo, el lenguaje de la declaración de misión debe dar una orientación clara, y debe fijar las prioridades para las estrategias organizativas y para las actividades.

Este indicador es cuantificable dentro de una escala que oscila de 0 a 5, tal como se señala a continuación.

0	No hay una declaración de misión por escrito
1	Existe una declaración de misión, pero ésta no se ajusta a los criterios anteriores
2	Existe una declaración de misión que se ajusta solamente a 1 de los criterios anteriores
3	Existe una declaración de misión que se ajusta a 2 de los criterios anteriores
4	Existe una declaración de misión que se ajusta a 3 de los criterios anteriores
5	Existe una declaración de misión que se ajusta a 4 de los criterios anteriores

Indicador

SENSIBILIDAD DE LA ESTRATEGIA

Definición

La congruencia de la estrategia y de la misión de una organización con las necesidades de los grupos de interés

Una estrategia es el plan a largo plazo conforme al cual una organización se propone alcanzar sus metas y objetivos, por medio de una serie de actividades, productos y resultados. “Sensible” significa que la estrategia coincide con la misión de la organización y con las necesidades de los clientes (actuales y potenciales) dentro del contexto de sus políticas y el entorno de la provisión de los servicios.

Datos Requeridos

Evidencia de la existencia de una estrategia por escrito; evidencia de la calidad de dicha estrategia (coincidencia con la misión y con los resultados de una identificación de necesidades a nivel de los clientes); evidencia del análisis de la condición y las necesidades del mercado

Fuente(s) de Datos

La revisión del plan estratégico o de los documentos de la estrategia, la revisión de la identificación de las necesidades y del análisis de la competencia; entrevistas con el personal clave (por ejemplo, los gerentes)

Nota: El siguiente cuadro señala los criterios a seguir para calcular una calificación para este indicador.

Propósito y Temas a Considerar

Una estrategia organizativa debe fijar las prioridades y orientar el trabajo, debe acatar la misión y debe responder a las demandas de los clientes a los que sirve y al mercado de la organización. Una estrategia clara define, de una manera continua y clara, la lógica que conduce de la actividad a los resultados.

Por otra parte, la estrategia debe incluir evidencia de la vinculación y de la sensibilidad hacia sus clientes, hacia la comunidad, hacia las entidades financieras y hacia los nuevos mercados potenciales. La siguiente escala de 4 puntos se ha demostrado útil para medir este indicador en las organizaciones y en los programas de salud reproductiva.⁸

Descriptor	Puntos
Las estrategias organizativas se formulan con poco interés en las perspectivas de los clientes y las demandas del mercado (o de la comunidad).	1
Las perspectivas de los clientes y de la comunidad se discuten al formular las estrategias organizativas, pero no se hace una evaluación sistemática de estos factores (por ejemplo, no hay estudios de mercado ni entrevistas a clientes). No hay un mecanismo para involucrar a los clientes/a la comunidad en la formulación de las estrategias. No se hace un análisis de los servicios competidores.	2
Los deseos y las necesidades de los clientes se han evaluado en conjunto con la comunidad y se ha definido el mercado para los servicios propuestos y para su expansión. Estas mismas evaluaciones se usan repetidamente a lo largo del tiempo para orientar el curso de las estrategias. La comunidad/los clientes se involucran sólo de manera esporádica en la formulación de las estrategias organizativas. Esporádicamente, se hace un análisis de los servicios competidores.	3
Los deseos y las necesidades de los clientes y las demandas de la comunidad se revisan frecuentemente para identificar cambios a lo largo del tiempo y para que sirvan de base para el diseño de las estrategias organizativas. Los clientes y la comunidad están sistemáticamente involucrados en la formulación de las estrategias organizativas. Hay un mecanismo en vigor para analizar con regularidad los servicios competidores.	4

⁸ *Ver Management and Organizational Sustainability Tool [MOST]*, MSH 1999a.

CAPACIDAD DE LOGRAR LOS OBJETIVOS ANUALES

Definición

Los programas y las organizaciones establecen los objetivos anuales de planificación al inicio del período anual de planificación y los documentan en un plan operativo anual. Los objetivos anuales deben estar vinculados explícitamente a los objetivos estratégicos a más largo plazo y deben ser posibles de lograr dentro de la estructura anual. Los objetivos anuales pueden abarcar productos cuantificables (por ejemplo, el número de clientes de VIH que han recibido consejería) hacia el logro de los resultados de un nivel más alto y que implican cambios en el comportamiento o en los procedimientos (por ejemplo, nuevas formas de encontrar fuentes de financiamiento o mejores técnicas para el monitoreo).

El facilitador (evaluador) asigna un valor entre 0-3 puntos para cada objetivo, de la siguiente manera:

Objetivo	Puntos
No hay declaración de objetivos	0
Los objetivos se lograron parcialmente	1
Los objetivos se lograron	2
Los objetivos se propusieron	3

Este indicador se calcula como el valor promedio entre los tres objetivos.

Datos Requeridos

La lista de todos los objetivos de planificación anuales; la puntuación para cada uno de los objetivos en lo individual

Fuente(s) de Datos

El documento de la planificación anual; la estrategia de la organización u otro documento multi-anual de planificación; informes de progreso semi-anual y/o anual (por ejemplo, informes a los grupos de interés); evaluación por un evaluador externo o un facilitador interno.

Propósito y Temas a Considerar

Este indicador mide el desempeño de planificación de un programa u organización “orientada hacia resultados.” El indicador se basa en la premisa de que lograr o no lograr los objetivos establecidos por la organización misma es la medición que mejor abarca la buena administración y el liderazgo.

La medición que se recomienda para este indicador únicamente podrá proporcionar un panorama general del funcionamiento de la organización en general; el evaluador necesitará hacer un análisis más detenido de las razones para no lograr los objetivos establecidos.

DISPONIBILIDAD DE UNA ESTRUCTURA ORGANIZATIVA LÓGICA Y EXPLÍCITA

Definición

La estructura de una organización se refiere al ordenamiento del personal dentro de la organización y a las líneas de toma de decisión que se designan conforme a la autoridad y el nivel de responsabilidad que cada quien tiene. Se dice que una estructura está claramente articulada cuando establece con claridad las líneas de autoridad y responsabilidad, la distribución de obligaciones y las líneas de comunicación.

Datos Requeridos

Evidencia de que las relaciones, la supervisión, los roles y las responsabilidades se han definido formalmente; una descripción de la forma en que se toman decisiones dentro de la organización

Fuente(s) de Datos

El diagrama organizativo; las descripciones de los puestos por escrito; el o los manual(es) de las políticas; entrevistas con el personal en todos los niveles organizativos

Propósito y Temas a Considerar

Este indicador determina si una organización tiene una estructura claramente definida—los roles, las responsabilidades y la autoridad—tanto “en papel” como en la práctica. Los evaluadores pueden encontrar evidencias examinando si la organización cuenta con los siguientes elementos:

- Un diagrama organizativo (organigrama) que ilustra las líneas de autoridad y de comunicación;
- Un manual de las políticas que define claramente los roles y las responsabilidades del personal (y de los miembros de la junta directiva), así como el sistema formal para delegar;
- Descripciones de los puestos, detallando las responsabilidades y las líneas de supervisión; y

- Un proceso establecido por escrito para la revisión periódica de la estructura, con el fin de garantizar su coincidencia con las estrategias actuales de la organización.

Para medir estos aspectos es necesario elaborar una escala simple de 0 a 4 puntos. Un programa que no tiene ninguno de los documentos antes listados recibe una puntuación de (0), mientras que uno que tiene todos los elementos recibe la más alta calificación de (4).

Los procesos organizativos para la toma de decisiones pueden coincidir o no coincidir con los procesos establecidos dentro de la estructura formal de la organización. Para definir esto se podría valorar la suficiencia del personal para los puestos que ocupa o el grado en que toma las decisiones que le corresponde tomar de acuerdo con el documento “formal” (por ejemplo, entrevistando al personal para determinar cómo se tomaron una o más decisiones importantes recientes).

La evaluación de este indicador tenderá a ser más subjetiva que la del indicador anterior, que implica medir únicamente la existencia de los documentos. Sin embargo, los evaluadores pueden aplicar el mismo tipo de escala que aplicaron para el indicador anterior (la cual puede oscilar de no conformidad a total conformidad).

La validez del indicador se basa en la premisa de que una definición clara de los roles y las responsabilidades, así como de la responsabilidad para tomar decisiones en una organización, promueve la toma de decisiones estratégicas y operativas que optimizan el uso de los recursos disponibles. La estructura organizativa debe estar dispuesta (por lo menos parcialmente) a efectuar los cambios que ordene la administración/el liderazgo de la organización.

Implicaciones de Género de este Indicador

Un indicador importante de la capacidad administrativa consiste en una estructura organizativa lógica, explícita y con líneas de autoridad y de responsabilidad claras. En un buen número de organizaciones hay muchas mujeres en los niveles más bajos de responsabilidad. Sin embargo, ellas no llegan a ocupar los puestos administrativos del nivel más alto. Hay muchos factores que contribuyen a la capacidad de la mujer para ascender a los puestos gerenciales en una organización, incluidos su menor nivel de matrícula escolar y el analfabetismo. Cuando las mujeres poseen las calificaciones necesarias en cuanto a educación y experiencia para un trabajo específico al cual las mujeres son negadas acceso en base a su sexo, puede decirse que existe discriminación de género en una organización. Las descripciones de los puestos y los requisitos para ocuparlos también pueden redactarse para excluir a las mujeres, al requerir habilidades o experiencia a la que las mujeres no tienen forma de acceder. Una estructura lógica y explícita debe incluir el compromiso de contratar y promover los ascensos, con base a ciertas calificaciones que hayan sido identificadas adecuadamente.

Indicador

NÚMERO/PROPORCIÓN DE EMPLEADOS CUYO DESEMPEÑO SE HA REVISADO CONFORME A LOS ESTÁNDARES DE ADMINISTRACIÓN DEL DESEMPEÑO

Definición

El cumplimiento de la organización con los estándares cuando supervisa y revisa el desempeño de los empleados

La revisión del desempeño, que consiste en una evaluación del desempeño del empleado por parte del supervisor y del empleado mismo, se basa idealmente en los planes de trabajo establecidos mutuamente, en los objetivos de desempeño y en los resultados relacionados con las expectativas. La revisión es la piedra angular del proceso de supervisión y es un elemento importante en la administración del desempeño en general. La administración del desempeño se define como los sistemas, las políticas y los procedimientos que una organización utiliza para definir y monitorear el trabajo que hacen los empleados y para garantizar que las tareas y las prioridades del personal coinciden con la estrategia de la organización. Las revisiones del desempeño plantean la necesidad que tiene todo el personal de tener expectativas claras respecto a su trabajo.

Datos Requeridos

La descripción de los estándares de supervisión y revisión del desempeño; la evidencia de que la supervisión y las revisiones del desempeño cumplen con los estándares establecidos.

Fuente(s) de Datos

Los expedientes del personal

Propósito y Temas a Considerar

La supervisión y evaluación del desempeño de los empleados son funciones de importancia crítica para la administración de los recursos humanos. La medición del cumplimiento con los estándares asume que la organización haya escrito estándares que definan los requisitos de una revisión completa y de alta calidad, así como la frecuencia con la que ésta debe de hacerse.

Para medir el indicador, el evaluador o la evaluadora, quien debe ser ajeno(a) a la administración o al Director de Recursos Humanos de una organización, comienza haciendo una revisión de la documentación escrita sobre las políticas de recursos humanos, y establece los estándares para la revisión, la frecuencia con la que debe hacerse una revisión formal del desempeño y los requisitos para documentar dicha supervisión por escrito. A continuación, él o ella revisa una muestra de los expedientes del personal (o de todo el personal si se trata de una organización pequeña) y verifica la documentación para determinar si la revisión de la supervisión/del desempeño cumple con los estándares de oportunidad, cabalidad y accesibilidad. El evaluador selecciona un período de referencia a revisar, dependiendo de la frecuencia con la que estas revisiones deban ocurrir (por ejemplo, durante los últimos 12 meses).

Los estándares de cabalidad varían mucho entre los programas/las organizaciones. Por ejemplo, algunas organizaciones pueden requerir firmas, tanto del miembro del personal como de su supervisor(a), cuando se hace una revisión conjunta del desempeño. En otros casos, cuando aparece una lista de verificación en forma de “auditoría,” puede ser únicamente el supervisor quien tenga que firmar el documento una vez completado. Algunas organizaciones tienen otro requisito adicional de documentar los cambios/las promociones salariales; otras requieren un plan de desempeño por escrito para el siguiente período de revisión (por ejemplo, para los próximos 12 meses).

El indicador asume que hay en vigor un sistema de revisión/supervisión del desempeño bien documentado.

PORCENTAJE DE PUESTOS CLAVE OCUPADOS

Definición

La eficacia del sistema de administración de recursos humanos para ocupar los puestos clave

La definición “clave” varía en gran medida entre las distintas organizaciones. Para las organizaciones que proveen servicios de salud, los estándares clínicos y las normas organizativas dictan la definición del personal clave a nivel de las clínicas. El total de personal clave requerido se suele determinar en función de una razón de médicos, enfermeras, enfermeras auxiliares, parteras y otro personal clínico sobre el total de la población del área de captación.⁹ A nivel de las oficinas centrales de una organización, el término “clave” podría incluir a los jefes o cabezas de los departamentos o unidades y al personal clave que da soporte técnico.

Datos Requeridos

Un recuento preciso de los puestos clave de la organización efectivamente ocupados durante el período a revisar y el total de puestos clave disponibles en la organización

Fuente(s) de Datos

Los sistemas de información gerencial del departamento o unidad de recursos humanos; expedientes del personal; organigrama de la organización; encuestas del establecimiento; nómina exacta del pago de planillas; manual de las políticas de personal.

Propósito y Temas a Considerar

El propósito del indicador es medir la eficacia del sistema administrativo de recursos humanos para ocupar los puestos clave y, por lo tanto, garantizar la capacidad organizativa para el desempeño y el logro de los objetivos de una organización. El indicador mide el verdadero desempeño frente a un escenario ideal en el que todos los puestos clave están ocupados. La mayoría de organizaciones de salud reproductiva gastan la mayor parte de sus recursos en personal y una cuota incompleta del personal clave podría comprometer la calidad de la atención.

Para calcular este indicador, se requiere que la organización tenga una definición clara y consensuada del término “ocupado.” Los sistemas de nómina de pago de planillas podrían no proveer la información exacta, si el personal permanece en la nómina (con o sin remuneración) cuando está en período de licencia extendida o de licencia permanente; de tal manera que el puesto está “ocupado” pero nadie desempeña las funciones de ese miembro del personal.

Debido a la poca suficiencia de los sistemas de información sobre el personal, algunas organizaciones (particularmente las del sector público) incluyen un recuento anual de los empleados dentro de los informes del sistema de información gerencial para poder proporcionar los datos para este indicador.

Cuando los sistemas de nómina de pago de planillas y los informes anuales no son exactos, se acostumbra incluir preguntas con relación a los recursos humanos en las evaluaciones periódicas a los establecimientos. Un indicador que se utiliza con frecuencia es:

- Porcentaje de los establecimientos que tienen la cuota de personal de turno completa el día que se visitó el lugar

Una limitación importante de este indicador es que no mide la **capacidad** del personal que ocupa los puestos clave. Para evaluar dicha capacidad se requiere un análisis cualitativo más profundo de las descripciones de los puestos, las calificaciones del personal que los ocupa y las revisiones del desempeño.

⁹ En algunos países, para determinar los niveles apropiados en la designación de personal en las organizaciones de salud más grandes, se utilizan algoritmos un poco más complejos que abarcan la disponibilidad de tiempo del personal, el tipo de carga de pacientes (pacientes internos, pacientes ambulatorios, partos, visitas comunitarias, entre otros) y el tiempo administrativo.

Indicador

TASA DE ROTACIÓN DEL PERSONAL

Definición

El ritmo al que el personal se marcha de una organización o programa en proporción al total de personal contratado durante un período de referencia (por ejemplo, 12 meses)

El indicador se calcula de la siguiente manera:

$$\frac{\text{\# de personal que deja vacantes sus puestos}}{\text{\# de personal contratado por la organización o programa}} \times 100$$

Datos Requeridos

Los recuentos precisos y actualizados del personal que ha dejado vacantes sus puestos y la cantidad total de personal contratado en el punto medio del período de referencia (por ejemplo, 12 meses)

Fuente(s) de Datos

Los sistemas de información de recursos humanos; expedientes del personal; sistema de nómina de pago de planillas de la organización (si este es preciso); una encuesta de “conteo de cabezas” (en ausencia de un sistema de información rutinaria del personal)

Propósito y Temas a Considerar

La rotación del personal es una manera importante de medir tanto la eficacia del sistema administrativo de los recursos humanos como de la administración general de una organización o programa. Este indicador proporciona una medición complementaria del indicador anterior con relación a los puestos clave que están

ocupados. Si la rotación es alta, la organización/el programa debe incurrir en costos adicionales para reclutar nuevo personal; entre estos, entrevistas, verificación de las referencias y capacitación inicial, entre otros. Debido a que los recursos humanos suelen consumir más del 70 por ciento de los presupuestos de los programas de salud reproductiva, la retención del personal calificado o la falta de retención del mismo, pueden tener un impacto muy importante en la productividad y el desempeño.

Aunque este indicador podría poner a ondear una “bandera roja” (en señal de posibles problemas con el personal), los gerentes de recursos humanos podrían no tener la autoridad necesaria para solucionar la raíz del problema (por ejemplo, supervisión, escalas salariales, promoción). Para comprender mejor las causas de la rotación del personal, se requiere hacer un análisis más detenido. Algunas organizaciones exigen entrevistas de salida a todos los empleados antes de partir. Examinando estos expedientes, se podría saber si la rotación del personal se debe a problemas de satisfacción laboral, de pago, de retiro o a otros factores que la organización o el programa podría solucionar.

Un análisis anual suele ser suficiente para este indicador, aunque los gerentes podrán definir si deben examinar este indicador más frecuentemente en el caso de que perciban un incremento en las fricciones laborales. Para facilitar la planificación de contratación y preparación del personal a largo plazo, los gerentes también podrían considerar la posibilidad de revisar esta situación de rotación del personal para lapsos de tiempo más extensos.

DISPONIBILIDAD Y USO DE UN SISTEMA DE PLANIFICACIÓN COHERENTE

Definición

La disponibilidad y el uso de un proceso sistemático para planificación

Los sistemas de planificación incluyen procedimientos sistemáticos para elaborar los planes a corto, mediano y largo plazo. El objetivo de estos procedimientos es garantizar el apoyo a y el logro de la misión, las metas y las estrategias de la organización. Un sistema de planificación coherente brinda apoyo a la elaboración, la implementación y el monitoreo eficiente y eficaz de los planes.

Disponibilidad	Utilización
Plantillas/formatos para que los sigan todos los planificadores	Se usaron los formatos para elaborar el plan más reciente
Cronogramas para elaborar, monitorear y actualizar el plan	Los cronogramas se siguieron razonablemente bien para el plan más reciente
Manuales que describen el proceso de planificación	Los manuales se consultaron cuando se elaboró el plan más reciente
Un mecanismo para asegurar que las actividades del plan estén vinculadas a los presupuestos	Se incluyeron todas las actividades dentro del presupuesto del plan más reciente
Un proceso para monitorear el progreso	Los gerentes hicieron un monitoreo sistemático al plan más reciente
Un sistema para generar los informes de progreso	Se produjeron con regularidad los informes de progreso para el plan más reciente

Los evaluadores pueden clasificar a una organización con base en una escala de 12 puntos, que se calcula asignando un punto por cada uno de los elementos “disponibles” y uno por cada uno de los “utilizados” en cada uno de los 6 aspectos de la tabla anterior.

Datos Requeridos

Evidencia documentada de un proceso de planificación y cálculo de los presupuestos; evidencia de los planes estratégicos y operativos que existan; evidencia del monitoreo de los planes y cronogramas

Fuente(s) de Datos

Los documentos organizativos; entrevistas con miembros del personal clave

Propósito y Temas a Considerar

Las instituciones que desempeñan una planificación estratégica eficaz pueden comprender y responder mejor a cambios que ocurran en las condiciones y que afecten a la organización; también pueden aplicar con mayor eficacia los recursos disponibles conforme a las necesidades de los clientes, así como generar demanda para los servicios (USAID, 1999). Los gerentes deben consultar dichos planes al tomar decisiones administrativas y deben monitorearlos y ajustarlos constantemente para adaptarlos a las condiciones cambiantes del entorno, tanto interno como externo. Por lo tanto, un sistema de planificación coherente requiere no solamente los productos (los planes) sino también el proceso (la implementación) fundamentado en la realidad estratégica y presupuestaria de la organización.

El evaluador puede definir si existen los elementos clave de un sistema de planificación y si fueron utilizados durante el último ciclo de planificación, observando los documentos de la organización o del programa y entrevistando a ciertos informantes clave.

Una limitación de este indicador es que no evalúa la calidad de los planes actuales producidos por el sistema de planificación. Sin embargo, el siguiente indicador **Calidad de los Planes Estratégicos y Operativos** sí aborda este aspecto.

CALIDAD DE LOS PLANES ESTRATÉGICOS Y OPERATIVOS

Definición

El plan estratégico, que consiste en un documento por escrito que expresa los elementos clave de la estrategia y las metas de una organización o programa, establece las prioridades y se enfoca en un período de mediano a largo plazo (de tres a cinco años). El plan operativo, que consiste en un documento que se redacta, por lo general, cada año orienta las actividades de una organización o programa para el futuro inmediato.

Datos Requeridos

Evidencia de la existencia de planes estratégicos y operativos; evaluación de dichos planes

Fuente(s) de Datos

Los planes estratégicos; planes operativos; presupuestos

Propósito y Temas a Considerar

Un plan estratégico contiene los siguientes elementos:

- Una referencia a la declaración de misión del programa u organización;
- Un listado de las estrategias clave a corto plazo (por ejemplo, para los próximos uno a tres años) y un orden de las prioridades para dicho listado;
- Una visión del largo plazo (por ejemplo, cómo fortalecerá el plan estratégico las metas de la organización a largo plazo después de los próximos cinco años); y
- Un plan de recursos humanos que defina las necesidades de contratación y capacitación del personal para poder cumplir con el plan estratégico.

Un plan estratégico debe incluir un plan de recursos humanos para garantizar que las necesidades de personal (en términos de la capacidad requerida) se toman en consideración en la planificación institucional. Una planificación estratégica que incluya los requerimientos de recursos humanos ayudará a la institución a evitar un posible fracaso administrativo debido a la pérdida de la memoria institucional cuando el personal se retira.

Para definir la calidad de una estrategia organizativa el evaluador deberá examinar primero cada estrategia importante y asegurarse de que coincide con la misión de la organización. Él/ella puede usar, para ello, una matriz o lista de verificación comparativa. Uno de los ejes de la matriz podría abarcar los principales puntos de el o de los propósitos de la declaración de misión y de la clientela objetivo; el otro podría abarcar las principales directrices estratégicas. De esta manera, el evaluador podrá calcular cuál es la proporción de las casillas que han sido puntuadas.

Un plan operativo de buena calidad incluye:

- Las actividades y las tareas detalladas;
- La definición del personal y de otros recursos necesarios para realizar las actividades;
- Un vínculo a un presupuesto detallado de las actividades (véase el indicador **Eficacia de los Sistemas de Administración Financiera**); y
- Una actividad planificada para revisar y ajustar el plan para adaptarlo a las condiciones cambiantes.

Para evaluar la calidad de un plan operativo, el evaluador examina cada una de las áreas de una actividad importante y define su coincidencia con la estrategia del programa u organización. Para esto puede utilizar el mismo tipo de matriz comparativa o lista de verificación anteriormente mencionada.

El evaluador (o un equipo administrativo interno) podría simplemente utilizar marcas de cruz, o podría asignar un valor numérico al nivel de coincidencia, y luego podría calcular una puntuación numérica. A continuación, el ejemplo de una escala:

0	No hay consistencia
1	Consistencia parcial
2	Consistencia total

Indicador

NÚMERO/PROPORCIÓN DE UNIDADES DE LA ORGANIZACIÓN O PROGRAMA QUE UTILIZAN INFORMACIÓN SISTEMÁTICAMENTE PARA MONITOREAR EL DESEMPEÑO

Definición

La capacidad de los gerentes para utilizar los sistemas de información rutinaria para monitorear el desempeño

Un sistema eficaz de información gerencial procesa los datos brutos y produce la información que permite a las personas que toman decisiones comprender qué tan buen desempeño está teniendo la organización o programa. Este indicador puede aplicarse a los sistemas de información diseñados para producir información para monitorear el desempeño total o lo esencial de la organización o el programa, así como a los que están diseñados para el desempeño de unidades administrativas individuales, tal como finanzas o recursos humanos.

Las unidades de una organización o programa en el contexto de salud reproductiva se refieren tanto a los puntos de entrega de servicios como a las filiales, o a las unidades o departamentos administrativos dentro de las oficinas centrales.

Datos Requeridos

La evidencia escrita (o generada por computadora) del uso de los datos (por ejemplo, diagramas, gráficas de los indicadores); informes del sistema de información; los objetivos de planificación; la cantidad de unidades que muestran evidencia de uso de los datos; y la cantidad total de unidades

Fuente(s) de Datos

La evaluación del SIG, realizada durante una supervisión de rutina o por un evaluador externo; entrevistas con el personal clave.

Propósito y Temas a Considerar

Al calcular este indicador, el evaluador examina los documentos institucionales que se detallan arriba, para definir la presencia de los siguientes tres atributos del monitoreo sistemático:

- Los datos se han convertido en información para los indicadores de desempeño establecidos;
- Los indicadores se usan para comparar el desempeño contra objetivos o estándares establecidos en los planes operativos o en los planes estratégicos; y
- El análisis de las tendencias/de tiempo de la información está disponible de manera accesible para la gerencia (por ejemplo, con tablas, con gráficas).

Este indicador se aplica comúnmente en los programas de salud reproductiva para medir el uso de indicadores en los servicios rutinarios. El conjunto debe incluir al menos un indicador para cada uno de los servicios básicos de SR, tales como planificación familiar, atención prenatal o postnatal, servicios de parto seguro, tratamiento y prevención de ITS/VIH, y debe incluir también otros indicadores programáticos.

El indicador se puede aplicar también para revisar otros sistemas de información, como los sistemas de vigilancia de enfermedades, personal o recursos humanos, suministros y logística, finanzas e instalaciones y equipo.

Este indicador asume que la información que se pone a disposición del evaluador es tanto precisa como oportuna. Los dos siguientes indicadores de esta sección abordan tales aspectos: **Proporción de Unidades que Presentan los Informes Rutinarios del SIG Completos y a Tiempo** y **Porcentaje de Elementos de los Datos Reportados con Precisión en los Informes del SIG**. Este indicador no mide la eficacia de la toma de decisiones con base en la información monitoreada. Para ello, se requeriría un proceso más complejo y profundo, que requiere entrevistas con informantes clave y una revisión exhaustiva de los documentos.

Indicador

NÚMERO/PROPORCIÓN DE UNIDADES QUE PRESENTAN LOS INFORMES RUTINARIOS DEL SIG COMPLETOS Y A TIEMPO

Definición

El grado en que una organización tiene la información accesible en el plazo oportuno

Un Sistema de Información Gerencial (SIG) se refiere a los mecanismos y procedimientos para la recopilación y el uso de los datos rutinarios.

“A tiempo” significa que el informe se recibe dentro del plazo estipulado al finalizar el período a reportar. Algunos plazos comunes para la presentación de informes son: “dentro de los primeros 7 días de un nuevo mes,” “dentro de los primeros 14 días después de iniciarse un nuevo trimestre” o algún otro período estipulado.

Datos Requeridos

Los registros que indican la fecha exacta en que fueron enviados los informes desde un punto de recolección y la fecha en que los recibió la unidad u oficina en la que se agregan los datos

Fuente(s) de Datos

Los libros de registros, los informes sellados y fechados; la base de datos computarizada del SIG

Propósito y Temas a Considerar

Este indicador proporciona una medición del grado en que una organización tiene la información accesible en el plazo oportuno. La existencia de la información completa y oportuna es un prerequisite para medir el indicador anterior sobre el uso de la información para monitoreo. El calificador “a tiempo” en la definición del indicador realza la necesidad de monitorear las actividades y los resultados a un ritmo coincidente con los plazos que los líderes fijan para planificar, monitorear y evaluar el desempeño y para tomar decisiones.

Sin embargo, la fecha límite para presentar los informes de los datos rutinarios debe ser razonable, dependiendo de los desafíos particulares que su presentación conlleve. La experiencia recabada en distintos países ha demostrado que la presión para presentar los informes mensuales a tiempo conduce a los trabajadores a omitir algunos datos. Por lo tanto, los datos no solo quedan incompletos, sino que no se pueden comparar con los datos de las instituciones que presentan las cifras para un mes completo.

Los evaluadores podrían aplicar este indicador para otro tipo de informes de importancia clave para la administración de los servicios de salud reproductiva. Entre estos podrían figurar los informes trimestrales o anuales de desempeño (para los que se requieren datos de diversas fuentes), los informes de desabastecimiento de los medicamentos, los informes que dan a conocer enfermedades o eventos, así como los informes periódicos a nivel de la población. Para que un informe pueda definirse como “a tiempo,” debe recibirse antes de que la información se necesite para tomar decisiones.

Este indicador no mide el grado en que la administración del más alto nivel procesa los datos reportados de manera oportuna. El siguiente es un indicador complementario:

- Porcentaje de informes procesados (agregados manualmente o ingresados a una base de datos) conforme a la fecha límite de entrega

Indicador

PORCENTAJE DE ELEMENTOS DE LOS DATOS QUE SE REPORTAN CON EXACTITUD EN LOS INFORMES DEL SIG

Definición

La precisión para reportar y coleccionar los datos

Un “elemento de un dato” es una cifra o dato individual que se ingresa en el SIG. Este término podría referirse a una sola celda individual en un reporte rutinario del SIG o a un campo para ingresar los datos en los SIG automatizados.

Datos Requeridos

Los datos primarios de las unidades o de los programas de salud y los datos agregados en todos los niveles

Fuente(s) de Datos

Los registros, los expedientes de las pacientes y/o las hojas de registro de los datos; los informes mensuales o trimestrales del SIG

Propósito y Temas a Considerar

Este indicador se utiliza en los programas de salud para medir la exactitud en el reporte y la colección o agregación de los datos. Los errores podrían ocurrir cuando los datos se registran, cuando se anotan en las hojas de registro, cuando se transfieren a los formatos de los informes y cuando se coleccionan o agregan.

Los evaluadores pueden seleccionar cierto número de muestras de elementos de los datos y determinar el grado de coincidencia entre (1) los datos ingresados en los registros de los servicios, en los archivos de las pacientes, en las hojas de registro o en los archivos de las pacientes y (2) los datos reportados en los formatos del SIG.

Ejemplo:

Elemento	#Registrado	#Reportado	¿Es consistente?
Ciclos de píldoras	36	32	No
DIUs	5	5	Si
Inyectables	18	18	Si
% de precisión		2/3 o 66%	

Para medir la exactitud de los datos agregados, las organizaciones frecuentemente toman una muestra de elementos de los datos brutos reportados por los diversos puntos de entrega de servicios y los comparan con el total agregado que se reportó a los niveles superiores.

	PES 1	PES 2	PES 3	Total Real	Total Reportado	¿Es consistente?
Ciclos píldoras	32	84	14	130	130	Si
DIUs	5	10	7	22	20	No
Inyectables	18	21	23	62	49	No
% de precisión:		1/3 o 33%				

Los gerentes de un programa o establecimiento podrían inflar o subreportar los datos por diversas razones. Un indicador más sofisticado, por lo tanto, debería medir la **diferencia relativa** entre los datos registrados y los datos reportados, para determinar si el problema está en el subreporte o en el sobreporte de los datos. Este enfoque toma más tiempo y es más tedioso de calcular, pero mide de una manera mejor la exactitud en el reporte de los datos.

Si el evaluador quisiera examinar aspectos de la calidad de los datos pero no tiene el tiempo para hacer un análisis detallado de su exactitud—como este tipo indicador lo demanda—él/ella podría utilizar una medición más básica del SIG que observa la **cabalidad**, es decir, la condición de los datos de estar completos, por ejemplo:

- Porcentaje de establecimientos de salud que envían informes en los que no falta ningún dato.

Las pruebas de campo para este indicador señalan que es un indicador sustituto para el funcionamiento total de los sistemas de información. Sin embargo, hace falta hacer un análisis más detenido para explorar si los datos **registrados** reflejan la realidad. Esta evaluación requiere la observación directa del personal que registra los datos, lo que podría representar una técnica demasiado onerosa para ameritar su uso rutinario.

INSTITUCIONALIZACIÓN DE UN SISTEMA DE GARANTÍA DE CALIDAD**Definición**

La calidad se refiere a la oferta de un servicio o producto de cierta manera en que se satisfacen consistentemente las necesidades de los clientes. La Garantía de Calidad (GC) es un término genérico que describe una serie de enfoques administrativos (Mejoramiento Continuo de la Calidad, Manejo de la Calidad Total) que reconocen, todos ellos, que muchos de los problemas organizativos provienen de los sistemas y procesos mismos, así como de la falta de expectativas claras para el desempeño, más que de la negligencia de las personas. La GC aplicada a la administración de programas de salud reproductiva implica, por lo general, estimular a los miembros del personal en todos los niveles a analizar los sistemas y procesos, a utilizar la información para identificar la naturaleza y dimensión de cada problema y a diseñar e implementar ciertas actividades para mejorar los servicios y el nivel de satisfacción de los clientes. (Para mayores detalles sobre la GC, ver la Parte II.H.2c).

Datos Requeridos

Evidencia de la disponibilidad de estándares y protocolos para la calidad; asignación presupuestaria para las actividades de GC; revisiones del desempeño/de los proveedores en cuanto al cumplimiento con los estándares; retroalimentación del nivel de satisfacción de los clientes respecto a la calidad; retroalimentación del personal respecto a su participación en las iniciativas para mejorar la calidad.

Fuente(s) de Datos

Los documentos organizativos, incluidas las guías para la provisión de servicios; entrevistas con los gerentes, con los supervisores y con otro personal en todos los niveles; presupuestos; revisiones del desempeño del personal; currículo de la capacitación; encuestas a los clientes sobre su nivel de satisfacción y buzones de sugerencias.

Propósito y Temas a Considerar

Este indicador mide el compromiso institucional hacia la GC. Para ver otros indicadores más detallados sobre este tema, se puede consultar el sitio de Internet que se señala abajo.¹⁰

Desde la perspectiva de la administración, los seis elementos siguientes son esenciales para elaborar una calificación compuesta para el nivel de compromiso institucional hacia la GC:

- **Evidencia de la integración de garantía de calidad en la misión y en la estrategia de la organización**

Al medir este elemento, el evaluador podrá entender, para comenzar, si existe o no un ambiente o cultura organizativa de mejoramiento de la calidad.

- **Evidencia de integración de la garantía de calidad en los planes y en el presupuesto de la organización**

No todas las actividades de GC requieren una partida presupuestaria por aparte; algunas actividades se pueden combinar con otras y podrían realizarse a un costo sumamente bajo. Podría ser difícil evaluar la asignación presupuestaria, a menos que el presupuesto esté bastante detallado o acotado.

- **Evidencia de la disponibilidad de estándares o protocolos para definir la calidad**

Este indicador es fácil de medir pero requiere la identificación de los protocolos para la provisión de servicios (protocolos clínicos, protocolos de consejería), así como de los protocolos de administración (por ejemplo, para la supervisión, el almacenaje de los suministros, la prevención de infección y para los

¹⁰ Gutierrez, Maria. 2001. <http://erc.msh.org/mainpage.cfm?file=2.2.6.htm&module=quality&language=English>

informes del SIG), para cada uno de los principales tipos de servicio de salud reproductiva.

- **Revisión del cumplimiento con los estándares de desempeño/del proveedor**

Al igual que con el elemento anterior, este aspecto requiere una medición conforme a los estándares de la provisión de servicios y estándares administrativos para cada una de las áreas de salud reproductiva. Requiere, además, la observación directa del personal (por medio de un supervisor o de clientes incógnitos); su medición, por lo tanto, podría tomar bastante tiempo, dependiendo del volumen de los servicios de un establecimiento específico.

- **Mecanismos para obtener información/retroalimentación sobre el nivel de satisfacción de los clientes en cuanto a la calidad**

Medir el nivel de satisfacción de los clientes es el principal medio para saber si las iniciativas de GC están cosechando frutos o no. Entre las numerosas metodologías para medir el nivel de satisfacción, la más común es la entrevista de salida a los clientes. Una de las debilidades de las entrevistas de salida es que, algunas veces, los clientes olvidan los detalles de una consulta o no saben cuáles prácticas son las aceptables. Los clientes también podrían temer el impacto de sus respuestas negativas en la disponibilidad y el acceso a los servicios.

- **Mecanismos para obtener la perspectiva del proveedor respecto a la calidad**

Una medición en esta área puede revelar las brechas que podrían existir entre la manera en que un cliente y un proveedor entienden o visualizan el concepto de la calidad. También podría ayudar a los gerentes a comprender el grado en que los proveedores se sienten estimulados o recompensados por mostrar iniciativa para abordar diferentes aspectos de la calidad.

DISPONIBILIDAD DE PRESUPUESTOS VINCULADOS A LOS PLANES OPERATIVOS

Definición

La eficacia de una organización o programa para adaptar los recursos disponibles a las actividades programadas

El presupuesto es un documento que proyecta los costos y, en muchos casos, los ingresos para una actividad, programa, proyecto u organización específica. El presupuesto es, también, un plan financiero que cuantifica las metas y los objetivos programáticos, y sirve de guía para la asignación de recursos financieros y humanos (MSH, 1999).

Datos Requeridos

Evidencia respecto a que se ha calculado el costo de las actividades del plan y se han asignado los recursos necesarios para cada una de las actividades o para conjuntos de actividades.

Fuente(s) de Datos

Los presupuestos; el catálogo de las partidas; el plan o los planes operativos.

Propósito y Temas a Considerar

Este indicador mide la eficacia de una organización o programa para adaptar los recursos disponibles a las actividades programadas.

Los presupuestos pueden cubrir las actividades individuales (sub-presupuestos) o los programas completos; un presupuesto bien elaborado permite “acumular” varios sub-presupuestos dentro de un presupuesto operativo global.

La medición de este indicador asume que existe cierto nivel de claridad en el presupuesto. Por ese motivo, las personas que elaboran los presupuestos deben informar respecto a las unidades que utilizan para identificar o definir los costos; es decir, por ejemplo, el número de participantes, el número y el tipo específico de los materiales, el número de días para viáticos y el número de personas que recibirán dichos viáticos. Este nivel de detalle facilita la asignación de un valor o un costo por cada unidad. También facilita las modificaciones del presupuesto, porque los números del plan cambian en el transcurso del tiempo. Cuando los presupuestos se desglosan por costos unitarios se hace más fácil rastrear cambios en los costos en el transcurso del tiempo. También facilita la revisión de cotizaciones de los proveedores, porque existirán datos históricos de los presupuestos anteriores.

Indicador

EFICACIA DE LOS SISTEMAS DE ADMINISTRACIÓN FINANCIERA

Definición

La administración financiera se refiere a la administración de los recursos de una organización o programa para alcanzar las metas y los objetivos con la mayor eficiencia posible, utilizando dichos recursos para realizar las actividades programadas. Un sistema de administración financiera se compone de una serie de herramientas y procesos que permiten controlar, conservar, asignar e invertir los recursos de una organización o programa.

El sistema para calificar este indicador es el siguiente:

Descriptor	Puntos
Se hace un monitoreo de los gastos por partida presupuestaria (por ejemplo, los insumos, los salarios, los servicios públicos, los materiales), y estos se registran a medida que ocurren. Sin embargo, los informes financieros no se pueden generar con eficacia.	1
Los gastos no sólo se identifican por el origen del gasto, sino que se vinculan a los servicios y materiales comprados y a las actividades que estos cubren. Los informes financieros existen, pero no se utilizan para analizar los costos.	2
El sistema financiero produce los datos sobre los ingresos/las entradas y el análisis del flujo de casos; los costos se distribuyen por central de costos (por ejemplo, productos/egresos, unidades de servicio, conjuntos de servicios). Los informes financieros comparan los desembolsos reales frente a lo presupuestado y se usan algunas veces para analizar los costos.	3
Los informes financieros son de alta calidad, se vinculan a los presupuestos y se utilizan consistentemente para la toma de decisiones administrativas, incluida la asignación de los recursos.	4

Datos Requeridos

Información sobre las actividades programadas y las actividades presupuestadas; información sobre los gastos; evidencia respecto a que se utilizan los informes financieros para la toma de decisiones

Fuente(s) de Datos

La revisión documentada de los presupuestos, del informe de flujo de casos, del informe de ingresos, de los balances generales y entrevistas con los gerentes o administradores

Propósito y Temas a Considerar

Si quieren dirigir a la organización hacia el desempeño eficiente, los gerentes o administradores deben comprender su situación financiera (liquidez) y su posición a largo plazo (solvencia). Para medir este indicador los evaluadores pueden utilizar algún sistema de calificaciones que quieran sugerir, siempre y cuando combine elementos de la manera en que se registran y controlan los gastos y la manera en que se utiliza la información financiera para la toma de decisiones. Una premisa fundamental es que los informes deben ser precisos y oportunos. Estas funciones esenciales permiten a las organizaciones o programas comprender cuáles son sus deudas corrientes y de largo plazo.¹¹

Debido a que la medición de este indicador requiere la revisión válida de todos los documentos, los evaluadores deben comprender muy bien los principios de contabilidad localmente aceptados y los requisitos de presentación de los informes. Para determinar la manera en que la gerencia del programa toma las decisiones, se requiere no sólo revisar documentos como los planes operativos sino también entrevistarse con las personas clave que toman las decisiones más importantes en el programa u organización (MSH,1999a).

¹¹ La premisa de que los reportes sean precisos y oportunos queda plenamente establecida del nivel 2 al 4.

PORCENTAJE DE LOS INGRESOS ANUALES GENERADOS POR DIVERSAS FUENTES

Definición

La capacidad de disminuir la dependencia de las fuentes únicas de financiamiento

Los ingresos son los dineros o su equivalente que se reciben en concepto de ventas, cobro de tarifas por servicios, de donaciones y de subvenciones. En el caso de las subvenciones, únicamente se debe considerar como un ingreso la porción efectivamente gastada, ya que el saldo podría tener que devolverse al donante.

Por tradición, las fuentes de financiamiento disponibles para los programas y organizaciones de salud reproductiva incluyen: A las entidades gubernamentales a nivel nacional (como los Ministerios de Finanzas/de Salud Pública); a las entidades gubernamentales a nivel local (las municipalidades o los distritos departamentales); a los donantes internacionales o a las fundaciones; a la venta de los servicios (por medio del cobro de tarifas, de contratos con otras agencias y/o de los planes de seguro),¹² a la venta de suministros, como los anticonceptivos; y a las donaciones de los donantes locales, de las corporaciones o de personas individuales.

Datos Requeridos

El monto total de los recursos (las donaciones en dinero o en especie) que la organización o el programa genera o recibe, provenientes de cada una de las fuentes

Fuente(s) de Datos

Los informes de los ingresos; informes de las rentas percibidas; informes de auditoría o de otros registros financieros

Propósito y Temas a Considerar

Este indicador mide la capacidad de los gerentes para utilizar los sistemas de administración financiera y para tomar decisiones que conlleven a disminuir la dependencia de las fuentes únicas de financiamiento. El tener diversas fuentes de financiamiento permite disipar el riesgo que una organización o programa enfrenta, en el sentido de depender en exceso de una fuente única de ingresos, y le permite tener mayor flexibilidad para

definir las directrices futuras. Muchas ONG consideran que la diversificación es de crítica importancia para lograr la sustentabilidad con el tiempo. Además, a causa de la descentralización y del subsiguiente requisito que se ha impuesto a los gobiernos locales o a los departamentos o ministerios de salud de tener que generar una parte de sus fondos, la diversificación de las fuentes de ingreso del sector público y la colaboración entre los programas para reducir los costos son hoy día prácticas relativamente comunes en ciertos ámbitos de los países en desarrollo.

Este indicador parte del supuesto que las organizaciones o los programas tienen los procedimientos básicos de administración financiera para poder generar la información sobre sus ingresos. Para las entidades del sector público que han sido recientemente descentralizadas, este indicador podría ser difícil de medir, debido a que los sistemas para recopilar información sobre los ingresos generados por el cobro de tarifas por los servicios prestados, por ejemplo, son aún muy incipientes.

Una consideración importante al medir este indicador se refiere a la manera en que se destina o se asigna el financiamiento otorgado. Una organización o programa podría haber diversificado las fuentes de financiamiento, pero ocurre que los donantes exigen que el dinero se utilice únicamente para ciertas actividades programáticas muy específicas, y no para cubrir los costos de operación en general o de desarrollar, ambos siendo cruciales para lograr que la organización se sostenga. Además, podría ocurrir que el destino que se da a los fondos no se ajuste a las actuales directrices estratégicas de la organización o programa y que esta situación implique otros gastos adicionales imprevistos. Por lo tanto, los evaluadores deben usar este indicador junto con otros indicadores que les permitan hacer un análisis financiero más profundo.

¹² Estas representan las principales maneras de recuperación de los costos directos, aunque podrían existir otros mecanismos.